

FACTORES ASOCIADOS A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL GOBIERNO LOCAL

MARIA FERNANDA CARRILLO

MAESTRÍA EN DESARROLLO SOCIAL

UNIVERSIDAD DEL NORTE

BARRANQUILLA, MAYO DE 2018

FACTORES ASOCIADOS A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL GOBIERNO LOCAL

MARIA FERNANDA CARRILLO

mfcarrillo@uninorte.edu.co

Resumen

El propósito de esta investigación es analizar los factores sociales, políticos y económicos asociados al nivel de participación ciudadana en el diagnóstico, formulación y ejecución de los presupuestos participativos en la ciudad de Barranquilla. Para el efecto, se ha elaborado una aproximación documental con antecedentes históricos y normativos en diversos contextos nacionales e internacionales, desde múltiples enfoques teóricos y empíricos asociados a la perspectiva integral de la democracia participativa. En primer lugar, se toma como base de estudio el Modelo de Presupuesto Participativo de 1989 que surgió en Porto Alegre (Brasil), por tratarse de la primer experiencia exitosa en el uso del Presupuesto Participativo (PP) como herramienta de participación ciudadana, democracia participativa y gobernanza. Desde allí, se desarrolla el marco teórico para el planteamiento del problema desde tres dimensiones específicas: Participación Ciudadana; Factores asociados al Modelo de Presupuesto Participativo; y Evolución del Modelo de Presupuesto Participativo en Colombia. Finalmente, se analiza el caso en la ciudad de Barranquilla a través de una investigación cuantitativa, de diseño transversal, y de tipo descriptivo, que cuenta con una muestra representativa de ciudadanos de las cinco localidades del Distrito de Barranquilla.

Palabras Clave: Presupuesto Participativo, Democracia Participativa, Participación Ciudadana, Barranquilla, Colombia.

Abstract

The purpose of this research is to analyze the social, political and economic factors associated with the level of citizen participation in the diagnosis, formulation and execution of participatory budgets in the city of Barranquilla. For this purpose, a documentary approach has been drawn up with historical and normative backgrounds in various national and international contexts, from multiple theoretical and empirical approaches associated with the integral perspective of participatory democracy. First, the Participatory Budget Model of 1989 that emerged in Porto Alegre (Brazil) is taken as the basis of study, since it is the first successful experience in the use of Participatory Budgeting (PP) as a tool for citizen participation, participatory democracy and governance. From there, the theoretical framework of the problem is developed from three specific dimensions: Citizen Participation; Factors associated with the Participatory Budget Model; and Evolution of the Participatory Budget Model in Colombia. Finally, the case is analyzed in the city of Barranquilla through a quantitative, cross-sectional, and descriptive-type research that has a representative sample of citizens from the five localities of the District of Barranquilla.

Keywords: Participatory Budget, Participatory Democracy, Citizen Participation, Barranquilla, Colombia.

Nota de Aceptación

Jurado de Tesis

Jurado de Tesis

Director de Tesis

Dedicatoria

El presente trabajo de grado va dedicado a Dios, quien como guía estuvo presente en el caminar de mi vida, bendiciéndome y dándome fuerzas para continuar con mis metas trazadas sin desfallecer. A mi esposo y madre que con su apoyo incondicional, amor y confianza permitieron que concluyera este anhelado logro.

Agradecimientos

Primeramente, mis agradecimientos van dirigidos a Dios, por guiarme en este camino y por permitirme concluir con mi objetivo.

Agradezco inmensamente a mi esposo y mi madre por ser mis pilares fundamentales y haberme apoyado incondicionalmente no solo esta meta, sino en todos los instantes de mi vida.

A mis compañeros de clase con quienes caminé de la mano durante la maestría y con los que compartí un sin número de anécdotas. Así como también, a mis amistades que estuvieron apoyándome siempre.

Mil gracias a cada uno de las personas que estuvieron involucradas dentro de la investigación y que de manera desinteresada aportaron su granito de arena para el desarrollo de la misma.

Finalmente quiero expresar mi más grande y sincero agradecimiento al Dr. Camilo Madariaga, principal colaborador durante todo este proceso, quien con su dirección, conocimiento, enseñanza y colaboración pude culminar con éxito este trabajo.

Tabla de contenidos

Introducción	8
1. Justificación	10
2. Marco Teórico	13
2.1. Participación ciudadana, democracia participativa y gobernanza.	14
2.2. Factores Asociados al Modelo de Presupuesto Participativo	23
2.3. Evolución del Modelo de Presupuesto Participativo en Colombia.....	41
3. Problema de investigación	59
4. Objetivos	64
4.1. Objetivo General.....	64
4.2. Objetivos Específicos	64
5. Hipótesis.....	65
5.1. Hipótesis de trabajo.....	65
5.2. Hipótesis nula	65
6. Definición de variables	66
6.1. Definición Conceptual	66
6.2. Definición Operacional.....	67
7. Metodología	69
7.1. Tipo de Investigación	69
7.2. Muestra	69
7.3. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	70
7.4. Procedimiento	70
8. Resultados	71
8.1. Resultado de las encuestas para la Sub-muestra A) Actores Institucionales.....	74
8.2. Resultado de las encuestas para la Sub-muestra B) Actores Comunitarios.....	96
9. Conclusiones.....	114
Bibliografía	117
Anexo 1: cuestionario de factores asociados al presupuesto participativo versión: actores institucionales.....	86
Anexo 2: cuestionario de factores asociados al presupuesto participativo versión: actores comunitarios.....	92

Índice de tablas

Tabla 1	68
---------------	----

Introducción

En la actualidad, los presupuestos participativos (en adelante PP) son una herramienta social, política y económica que garantiza la participación ciudadana en la gestión de los recursos públicos dentro del marco de una democracia participativa. A través de este mecanismo, el Gobierno municipal estipula una porción del presupuesto local para que se tomen decisiones conjuntas con la comunidad en la administración de dichos recursos (Nardíz, 2010). Sin embargo, la participación ciudadana en el PP varía de acuerdo con el contexto social, político y económico de cada país, ciudad o municipio donde se implemente.

El presente estudio se concentra en analizar los factores asociados a la participación ciudadana en el PP de la ciudad de Barranquilla (Colombia), con el fin de establecer si existe una alta o baja participación de la ciudadanía en el diagnóstico, formulación y ejecución del PP y cuáles son los factores asociados a ello. El marco metodológico para esta investigación es de tipo cuantitativo, de diseño transversal, y de carácter descriptivo, con el objetivo de responder a la pregunta problema ¿Cuáles son los factores asociados a la participación ciudadana en el diagnóstico, formulación y ejecución del Presupuesto Participativo de Barranquilla?

Para el abordaje del problema planteado, la investigación se ha basado en diversos referentes teóricos y empíricos a nivel nacional e internacional, enfocados desde la perspectiva de múltiples estudios de fuentes especializadas que sustentan la teoría de la democracia participativa, la democracia representativa, la participación ciudadana y la gobernanza, haciendo énfasis en los ejes temáticos de cultura democrática; democracia participativa; y evolución del Modelo de PP en América Latina.

Cabe anticipar la importancia que tiene para este análisis el estudio de caso del Modelo de PP que surgió en la ciudad de Porto Alegre (Brasil) el año de 1989, ya que se trató no solo de la base metodológica para la formulación de un modelo de gestión de los recursos y las políticas públicas bajo el principio de participación ciudadana, sino de una de las experiencias con mayor visibilidad y reconocimiento internacional.

El caso de Porto Alegre comprobó que el uso del PP ayudaba a identificar y distinguir las prioridades sociales de las zonas más pobres frente a las zonas con mejores condiciones económicas, ya que al momento de identificar las necesidades de la población no había un consenso común, especialmente en los sectores vulnerables, y el grado de organización para conseguir sus aspiraciones era dispar. La solución a este inconveniente fue dividir la ciudad en 16 zonas diferentes, teniendo en cuenta criterios geográficos, sociales y de organización de la comunidad que permitieran una participación conjunta de la ciudadanía para lograr acuerdos comunes en la toma de decisiones con respecto al uso del presupuesto. Con el tiempo, se pudo observar que, a medida que aumentó la participación ciudadana, el uso del presupuesto participativo también fue mayor (Nardíz, 2012).

Este antecedente no solo demostró la importancia de involucrar a la ciudadanía directamente en el diagnóstico, la formulación y la ejecución del presupuesto local de los recursos públicos, sino que fue el fundamento principal para el desarrollo del Modelo de PP a nivel global. Por este motivo, para efectos de la presente investigación, se analizará su estructura, sus principales aciertos y los retos de su implementación en otros contextos latinoamericanos, ya que se trató del primer referente teórico, histórico y normativo a nivel internacional en el uso del PP.

En cuanto a la estructura de este documento; en primer lugar, se analizará de forma específica y detallada el concepto de PP en el marco de la democracia participativa, la

democracia representativa y la gobernanza de un Estado, tomando como base de estudio el Modelo de PP de Porto Alegre y factores sociales, políticos y económicos asociados a su implementación; posteriormente, se observará cuál es el marco legal del PP en Colombia y cómo ha sido su desarrollo en diversas ciudades nacionales, especialmente en Medellín, por tratarse de uno de los casos más significativos del PP en el contexto local; por último, se analizarán los factores asociados al nivel de participación ciudadana en el diagnóstico, formulación y ejecución del PP en la ciudad de Barranquilla

1. Justificación

El propósito central de este estudio responde a la necesidad de analizar los factores sociales, políticos y económicos asociados a la participación ciudadana en el PP de Barranquilla, ya que se ha identificado que este es un elemento estratégico en la gestión, eficiente, eficaz, relevante y transparente de los recursos públicos en los planes de desarrollo local y regional. Además, constituye una de las principales expresiones de la democracia participativa.

Sobre esto, Llamas (2004) plantea que la complejidad de las problemáticas sociales contemporáneas refleja la importancia cada vez mayor que tiene la participación ciudadana en la gobernanza de un territorio:

El progresivo aumento de la pobreza, de las desigualdades sociales, la marginación y exclusión social aparecen como fenómenos duraderos y permanentes que podrían agravarse en los próximos años si no se adoptan políticas públicas que promuevan actuaciones integradoras para buscar las soluciones, atendiendo y defendiendo un proceso que va desde la administración de un territorio a la idea de gobernar un

territorio: es decir, estableciendo estrategias para la gestión de la complejidad, la convivencia y las necesidades desde la participación ciudadana. (p. 328)

Tradicionalmente, las comunidades se han orientado a pensar que la participación ciudadana solamente se genera en los procesos electorales; pero en la actualidad, la participación ciudadana implica un proceso de apropiación cultural permanente, en el cual, los ciudadanos son cada vez más activos y deben involucrarse en las diferentes instancias de toma de decisiones sobre sus comunidades, lo cual fortalece el concepto de democracia participativa.

En este sentido, es preciso reiterar que el Modelo de PP que se realizó por primera vez en Porto Alegre significó un cambio de paradigma frente al concepto de participación democrática, ya que se trató del primer caso en el que la población participó de manera directa en el diseño del presupuesto local, tomando parte en el diagnóstico, la planeación, la formulación, la ejecución, el monitoreo y el seguimiento de los recursos públicos. De acuerdo con Rendón (2004) la experiencia de Porto Alegre permitió evidenciar que cuando las comunidades se involucran en la toma de decisiones administrativas, establecen nuevos y mejores lazos de organización y desarrollo social, económico y político, orientados a la solución de sus problemas y necesidades más importantes, así como a la construcción colectiva de su comunidad. Este hecho marcó un referente histórico en el origen de una tradición regional sobre los procesos de participación comunitaria en América Latina. Por lo tanto, el estudio del Modelo de PP de Porto Alegre es fundamental para el desarrollo de la presente investigación.

Es preciso mencionar, que el presupuesto participativo surge de una ciudadanía que demanda cada vez más espacios de participación social, política y económica desde los cuales insertarse en la toma de decisiones administrativas y de gobierno, dándose una nueva cultura

de participación ciudadana más directa, en respuesta al debilitamiento de las instituciones tradicionales de la democracia representativa (Llamas, 2004). Así mismo, a consideración de Gomes (2011) el PP ha desarrollado una cultura democrática más fuerte en los lugares donde se ha implementado y ha logrado la reorientación de las prioridades administrativas hacia las poblaciones con mayores necesidades a nivel global. En términos generales, tal como lo plantea Betancourt (2008):

El presupuesto participativo es una herramienta que materializa la participación ciudadana. Su objetivo central es promover el concurso de la ciudadanía en la definición de las políticas públicas y ejercer el control social de sus resultados. Además, la práctica del presupuesto participativo es consustancial al fortalecimiento de formas y canales de expresión social institucionalizados. Vale decir que obedecen tanto a reglas informales de decisión colectiva y de acción ciudadana. (p.17)

Con base en esto, se identifica el potencial que tiene desarrollar una nueva cultura de participación ciudadana orientada a fortalecer el Modelo de PP en Colombia, como mecanismo estratégico para disminuir las brechas de las necesidades básicas insatisfechas de acuerdo con las prioridades y alternativas disponibles para el desarrollo de la comunidad, garantizando el ejercicio de una democracia participativa, constructiva, transparente y eficiente en la gestión de las políticas públicas, así como el logro efectivo de las metas trazadas en los planes de desarrollo territorial.

En conclusión, el presente documento se plantea como un estudio académico importante en la generación y actualización del conocimiento científico sobre el impacto que tiene el PP en los procesos de participación ciudadana. Además, se trata de un estudio relevante en la innovación y apropiación social del conocimiento, que permite fortalecer y consolidar las instancias y mecanismos efectivos de administración local de forma sinérgica

con otras estrategias de participación ciudadana, a través de procesos de planeación, formulación, implementación, veeduría y seguimiento de los recursos públicos destinados a los planes de desarrollo.

2. Marco Teórico

El concepto de presupuesto participativo se inscribe dentro del marco teórico de la democracia participativa. A continuación, se presenta una revisión documental de la literatura especializada sobre los conceptos de participación ciudadana, democracia participativa, democracia representativa y gobernanza, por ser los ejes fundamentales para el desarrollo de esta argumentación. Esto, con el propósito de comprender las diferencias, semejanzas y formas de implementación en el Modelo de PP a la luz de estos conceptos, ya que, tal como lo plantea Nardíz (2010) “todo lo que es democracia participativa es participación ciudadana. Pero no todo lo que es participación ciudadana es democracia participativa” (p.211).

Frente a esta diferenciación, es preciso anotar que, de acuerdo con Sartori (1994), el concepto de acción participativa nace en el involucramiento directo del individuo en tanto ciudadano:

La participación es tomar parte personalmente, un tomar parte activo que verdaderamente sea mío, decidido y buscado libremente por mí. Así, no es un formar parte inerte ni un estar obligado a formar parte. Participación es ponerse en movimiento por sí mismo, no ser puesto en movimiento por otros. (p.71)

En congruencia con esto, el término “ciudadanía” tiene también una amplia gama de representaciones semánticas, entre las cuales se destaca la propuesta de Espinosa (2009), quien afirma que:

[...] el término de ciudadanía nos remite a una cuestión dinámica, a un problema de acción y construcción social permanente. Es un proceso participativo; por tanto, que se expresa y se sustenta en las prácticas e interacciones cotidianas que los individuos (los ciudadanos) establecen con y desde el ámbito socio-estatal. (p. 100)

En consecuencia, a partir de este enfoque y con base en los planteamientos de (Nardíz, 2010 y Sartori, 1994), se puede afirmar que, para que la participación ciudadana se transforme realmente en democracia participativa, debe nacer del ejercicio mismo de la ciudadanía e incidir efectivamente en el poder de la democracia; es decir, es necesario que el ciudadano tome parte activa en la toma de decisiones sociales, políticas y económicas de su comunidad para que la participación ciudadana se consolide efectivamente en democracia participativa.

Así, de acuerdo con el planteamiento de Espinosa (2009):

Entender la participación ciudadana como una relación socio-estatal nos permitirá analizar las experiencias, fenómenos, modelos o casos respectivos, desmitificando la oposición o distancia entre lo estatal y lo social, así como las supuestas virtudes intrínsecas y constitutivas de tales procesos participativos. (p.105)

En el siguiente apartado se profundiza de manera más detallada en el concepto de participación ciudadana y su relación con los conceptos de democracia participativa y gobernanza desde la perspectiva de diversos autores, para observar cómo inciden en la relación entre el Estado y la sociedad, y cómo el PP es una herramienta eficaz para ello.

2.1. Participación ciudadana, democracia participativa y gobernanza.

La relación entre participación ciudadana, democracia participativa y gobernanza es fundamental para el buen funcionamiento del Estado, ya que legitima la toma de decisiones

y la gestión eficaz de los recursos y las políticas públicas. Dentro de las diferentes definiciones del término “gobernanza” se encuentra la de Zurbriggen (2011) quien plantea que “es el conjunto de procesos e instituciones a través de los cuales se determina la forma en que se ejerce el poder en un país para desarrollar sus recursos económicos y sociales” (p.44). Frente a esto, Aguirre (2013) agrega que:

La noción de gobernanza es polisémica, porque alude a un nuevo estilo de gobierno que deja atrás el control jerárquico y las condicionantes del mercado; se caracteriza por una mayor interacción y cooperación entre el Estado y los actores no estatales. Éstos están organizados en redes sociales que fluctúan entre lo público y lo privado, y al cooperar con el Estado impiden que éste sea la instancia única de gobierno para tomar decisiones y ejercer las disposiciones de éstas. (p.128)

De acuerdo con esto, la gobernanza es un puente directo entre las políticas públicas y la sociedad, ya que es la vía por la cual los recursos del Estado se transforman en el desarrollo económico y social de la comunidad. En este sentido, Meyenberg (1999) resalta la importancia de entender la participación ciudadana dentro del marco de la gobernanza como un derecho y un compromiso colectivo fundamental para fortalecer el Estado:

La participación ciudadana es, ante todo, un derecho y un compromiso colectivo del que depende la construcción pública de las decisiones públicas. Es decir, la participación amplia y autónoma de los ciudadanos se concibe como una pieza fundamental para la regulación y vigilancia de las instituciones políticas, así como una estrategia básica para incidir e intervenir en el diseño, planeación y desarrollo de las decisiones públicas. (p. 14)

De esta forma, la participación ciudadana se transforma un nuevo escenario de relacionamiento estratégico entre el Estado y la sociedad, lo cual permite a la población

incidir directamente en la toma de decisiones de carácter político, social, económico y administrativo dentro del marco de la democracia participativa.

Así, de acuerdo con los planteamientos de (Sartori, 1994; Meyenberg, 1999; y Espinosa, 2009), podemos señalar que la relación entre Estado y sociedad implica una participación conjunta por parte de los individuos en tanto ciudadanos, de la sociedad en tanto ciudadanía colectiva, y del Estado a través de sus instituciones gubernamentales. Sin embargo, para que la participación ciudadana se convierta en democracia participativa, debe ser realmente activa e incidir efectivamente en la toma de decisiones públicas para fortalecer la gobernanza del Estado, en congruencia con los argumentos de Zurbriggen (2001).

Ahora bien, Saltalamacchia y Ziccardi (2005) identifican en la participación ciudadana, cuatro modalidades a saber: participación institucionalizada, participación autónoma, participación clientelista y participación incluyente o equitativa. Estos diferentes tipos de participación obedecen a diferentes tradiciones y modelos de gobierno. Para efectos de este estudio se resalta en particular el potencial de la participación autónoma que surge de la organización social natural; así como la participación incluyente o equitativa que rompe los esquemas y barreras de clase, género, religión y orientación política en un marco de una cultura democrática de inclusión social y construcción colectiva.

En ese sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (citado por Geli & Virgili, 2008) contextualiza la importancia de la participación ciudadana en el escenario de los derechos y el desarrollo humano integral cuando afirma que “La participación en las normas e instituciones que configuran la propia comunidad es un derecho humano básico y forma parte del desarrollo humano” (p.3). Sobre esto, los autores agregan que:

La posibilidad de que las personas participen en la toma de decisiones que afectan sus vidas les confiere una dignidad y autoestima de la que muchas veces se sienten privadas, y que es un elemento esencial para la felicidad y el bienestar. Se reconocen capaces, al mismo nivel que el resto de la comunidad, para participar en las asambleas, determinar los principales problemas y buscar y promover las mejores soluciones. (p.3).

Por otra parte, Villarreal (2009) resalta la importancia que tiene el concepto de participación social entendida como el conjunto de procesos y alternativas de vinculación que tienen los individuos en diferentes instancias y organizaciones, con la misión de velar por los intereses colectivos y promover el reconocimiento de las necesidades y expectativas de los diferentes grupos que conforman la comunidad. En este sentido, cabe mencionar que, aunque los espacios de participación ciudadana permiten una interacción más articulada entre la administración pública y la ciudadanía, ésta solo se legitima si se garantiza que su acceso se dé en condiciones de equidad, donde prevalezcan de igual forma los interés generales y particulares de la comunidad, y se tomen decisiones de manera conjunta y racional en las instancias administrativas.

Esta interacción entre la ciudadanía y el gobierno local genera la existencia de una democracia de tipo horizontal, donde la participación ciudadana es un pilar fundamental de acuerdo con el planteamiento de Araújo (2011). Además de esto, a partir de los aportes de este autor, se puede plantear que la participación ciudadana en el ámbito de la administración pública estaría generando una mayor satisfacción de las necesidades básicas de la población, ya que permite aumentar el poder de la ciudadanía para canalizar y priorizar sus intereses individuales y colectivos en los procesos de toma de decisiones, tanto cualitativa como cuantitativamente.

En esta misma perspectiva, Reynoso, López y Palacios (2016) consideran la importancia que tienen los procesos de participación ciudadana para el desarrollo eficiente de las políticas públicas. En particular, su análisis se enfoca en el aseguramiento integral de procesos de alto impacto social, tal como sucede con los programas de seguridad alimentaria.

Ahora bien, este relacionamiento socio-estatal requiere modelos gubernamentales que promuevan la participación ciudadana dentro de un escenario real de democracia participativa, donde los ciudadanos no solo sean espectadores de la administración pública, sino que participen en la discusión de las problemáticas sociales y en la formulación de alternativas de transformación y mejoramiento de la calidad de vida de acuerdo con (Lores, 2014; Martín-García, Ponte-Mittelbrun & Sánchez-Bayle, 2006; y Monsiváis, 2015).

Así, de acuerdo con los argumentos de Prats (citado por Aguirre, 2013) “La gobernabilidad democrática surge como forma de superar la crisis de inmovilidad e incapacidad de respuesta del Estado a las demandas sociales a partir del reconocimiento y la incorporación de la sociedad a la cuestión pública” (p. 113). Por lo anterior, se hace énfasis en la necesidad de incorporar procesos de construcción democrática a partir de la participación ciudadana, donde no solamente se expresen las inconformidades de la población frente a la dimensión política, económica y social de su comunidad, sino que aumente el nivel de concientización ciudadana y se fortalezca su involucramiento en la construcción del desarrollo gradual de las comunidades.

En este sentido, la participación ciudadana no solo es una actividad instrumental, sino un proceso en construcción permanente por parte de una ciudadanía responsable en la transformación social y comunitaria, no solo en el contexto local, sino también global, constituyéndose además como un proceso de innovación social participativo que supera la acción emocional reactiva, producida generalmente por el descontento y el rechazo frente a

la gestión pública (Flores-Alatorre, 2015; Morales Córdova, 2014; Pérez Negrete, 2016; Serrano, 2015).

Sin embargo, autores como Dahl (1999) y Held (2000) sostienen que aún existen factores asociados a los bajos niveles de participación ciudadana en el ejercicio de la democracia, los cuales están relacionados con la crisis de representatividad de los partidos políticos tradicionales; el creciente nivel de desconfianza en la gestión de las instituciones públicas; y la falta de conexión entre el Estado para responder efectivamente a las necesidades de las comunidades. En ese sentido, se resaltan también los planteamientos formulados por Serrano (2015), a partir de los cuales se evidencian las principales causas que tiene la falta de participación ciudadana:

Los ciudadanos se abstienen de participar en las cuestiones que son del interés de todos. La falta de confianza hacia las instituciones, la violación a las garantías individuales y la ausencia de información, transparencia y rendición de cuentas, han hecho que existan bajos índices de participación ciudadana. (p.113)

Además de esto, la importancia de la participación ciudadana como proceso de transformación en la legitimidad del Estado y la gestión de las políticas públicas ha sido analizada por autores como Tamayo (2015), quien relaciona la tendencia creciente de la abstención electoral en los modelos de democracia representativa con la crisis de la participación política y la ausencia de mecanismos reales de participación ciudadana.

En respuesta a esto, Gómez et al. (2017) señalan la necesidad de promover el desarrollo de un código de buenas prácticas que estimule el involucramiento de la ciudadanía en la participación presupuestal, a partir de un proceso de empoderamiento social que aumente los índices y el impacto de la participación ciudadana. En palabras de los autores:

Sobre los elementos relacionados con la ciudadanía, se identifica que existe una población participativa, pero principalmente interesada en el voluntariado y en el asociacionismo, y que en cualquier caso representa una minoría. Respecto a la capacidad para implicarse en mecanismos de participación, se coincide en la opinión de que la ciudadanía aún tiene que capacitarse y habilitarse para decidir sobre asuntos públicos. Se plantea el insuficiente compromiso en los mecanismos participativos, tanto de ciudadanos/as a título individual como de grupos organizados. (p. 142)

Para superar este obstáculo, la gobernanza del Estado debe ajustarse de manera más cercana a las necesidades de la comunidad promoviendo el ejercicio de la democracia participativa, su autodeterminación, y fortaleciendo el papel de varios actores de la sociedad civil, como las instituciones de educación superior y las organizaciones comunitarias, para que la ciudadanía pueda participar activamente como parte de un nuevo mecanismo de integración con las políticas públicas.

En conclusión, el concepto de participación ciudadana tiene un rol estratégico en la nueva cultura de la gobernanza, así como en la construcción colectiva del desarrollo humano, el bienestar y la calidad de vida de la población (Volpentesta, 2017; Ruiz, 2015; Valdés-Ugalde, 2015).

2.1.1. Democracia participativa vs democracia representativa.

Todos estos planteamientos se fundamentan en la discusión política frente al grado de participación ciudadana que tienen las clases menos favorecidas en la toma de las decisiones públicas bajo los modelos de democracia participativa y democracia representativa, por lo cual resulta necesario profundizar en cómo se articulan o difieren estos dos conceptos. En este sentido, Brugué y Martí (2011) señalan que:

La democracia representativa puede interpretarse como un mecanismo que nos permite seleccionar aquellas élites gobernantes que, a partir de su legítima elección, asumen las responsabilidades de gobierno. La democracia participativa, en cambio, supone que la inclusión de los ciudadanos en las tareas de gobierno no puede ser secuencial (limitada a la elección de los representantes), sino que ha de canalizarse hacia el día a día de las actividades gubernamentales. (p. 16)

Con base en esto, Barragán, Romero y Sanz (2010) plantean, a partir de las tipologías de la democracia, la importancia política que tiene el PP como herramienta de participación ciudadana dentro del contexto de una democracia participativa, la cual se encuentra cada vez más fortalecida ante el debilitamiento del modelo tradicional de democracia representativa. De acuerdo con los autores, el primer lineamiento que se identifica en el uso del PP es la esencia de la democracia participativa, que articula una nueva propuesta metodológica con principios éticos sustentados en la búsqueda permanente del bien común y en el ejercicio de los derechos civiles y políticos por parte de los ciudadanos, y no solamente a través de su representantes políticos.

En complemento con esto, y de acuerdo a lo expresado por De Sousa (2005):

[...] el presupuesto participativo es una derivación de la democracia participativa, la democracia participativa se basa en la idea de que los ciudadanos deben participar directamente en las decisiones políticas y no solo, como pretende la democracia representativa, en la elección de los decisores políticos. (p.8)

Sobre esto, Valverde, Gutiérrez y García (2013) agregan que:

En el marco de los problemas de la gobernabilidad y la legitimidad democráticas que define a muchos países en la actualidad, resulta indispensable regresar la mirada hacia aquellas propuestas innovadoras que han puesto de manifiesto la existencia de límites,

tanto desde el punto de vista político y operativo/administrativo como del legal. Entre otras cosas, porque algunos suponen que el PP parece contraponerse de manera alternativa y excluyente con el ejercicio de una democracia meramente representativa. (p. 108)

Sin embargo, no se puede afirmar que el PP como herramienta de democracia participativa signifique una ruptura total frente al concepto de democracia representativa. De acuerdo con la postura de autores como Fernández y Álvarez de Sotomayor, citados por Nardíz (2010), “el presupuesto participativo combina la participación directa con la representativa, complementando la democracia representativa con la participación directa de la ciudadanía” (p. 34). Por lo tanto, el presupuesto participativo tiene como objetivo ser un instrumento complementario al gobierno local, y no un mecanismo sustitutivo del poder público.

En esta misma corriente se encuentran los planteamientos de Geli & Virgili (2008), quienes toman como punto de partida la pregunta: ¿El presupuesto participativo es un factor de transformación? Ante lo cual, los autores concluyen que:

Con el fin de garantizar la eficacia y la sostenibilidad del presupuesto participativo es imprescindible contar con el compromiso de los políticos electos del Municipio de respetar el proceso y las decisiones surgidas de las asambleas. En caso contrario, existe el riesgo de desnaturalizar el proceso y dejarlo relegado a una mera instancia de consulta e información ciudadana o a una estrategia de fidelización política. Para evitarlo, es necesario garantizar y potenciar los espacios de deliberación ciudadana y los mecanismos de control. El presupuesto participativo puede ser el enlace entre el ámbito político y el ámbito social y el medio para superar la escasa confianza de la ciudadanía en los representantes políticos. (p. 17)

Es aquí donde toma mayor relevancia el Modelo de PP de Porto Alegre, ya que este se constituyó como una herramienta que permitió afianzar la relación entre participación ciudadana, democracia participativa y gobernanza del Estado. En este sentido, por medio del Modelo de PP, la democracia participativa aumenta el poder de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, dado que los ciudadanos no solamente son electores de partidos y movimientos políticos, sino que son sujetos activos en la formulación, planeación y seguimiento de las políticas públicas.

Visto a grandes rasgos, el Modelo de PP de Porto Alegre es un mecanismo de carácter regulatorio donde el ciudadano interviene en la gestión del gobierno local. A continuación, se definen los factores sociales, políticos y económicos asociados al Modelo de PP desde el caso de Porto Alegre, y se muestra cómo este referente histórico permite identificar una tradición regional sobre los procesos de participación comunitaria en América Latina y su papel en los modelos democráticos de la región.

2.2. Factores Asociados al Modelo de Presupuesto Participativo

El principal referente en el Modelo de Presupuesto Participativo corresponde a la experiencia desarrollada en Porto Alegre (Brasil) en 1989. Analizar los factores sociales, económicos y políticos asociados a la exitosa implementación de este modelo es fundamental para entender su funcionamiento y aplicación en otras ciudades de Latinoamérica, ya que el PP significó un cambio de paradigma frente a los conceptos de participación ciudadana, democracia participativa y gobernanza. A continuación, se presentan diversos estudios internacionales sobre la importancia que tuvo la estructura del Modelo de PP de Porto Alegre como una nueva forma de relacionamiento entre la sociedad y el Estado; su papel integrador dentro de los modelos de democracia participativa y democracia representativa; y los retos

que representa la utilización del modelo en otros contextos latinoamericanos con miras al fortalecimiento de la gobernanza.

Tal como lo describe el Programa de Innovación para el Desarrollo y la Cooperación Sur-Sur IDEASS (2005):

En 1989, en la ciudad de Porto Alegre, capital del estado de Rio Grande del Sur, con una población de 1,4 millones de habitantes, hubo una transformación en la corriente histórica. Olivio Dutra, nuevo alcalde de Porto Alegre, y su equipo, deciden establecer un nuevo mecanismo de administración municipal, llamado “presupuesto participativo” (PP) basado en los fundamentos de justicia social y en la voluntad de abarcar a las clases de la población sin representantes y hasta entonces excluidas.

De igual forma, desde la perspectiva analítica de Rendón (2004) “la experiencia de democracia participativa en Porto Alegre afirma la autonomía de la sociedad civil frente al Estado y al sistema de partidos políticos, resistiendo la posibilidad de integrar el nuevo mecanismo a la legislación” (p, 29). Sobre esto, IDEASS (2005) agrega que “el PP es un proceso democrático de participación popular que permite que la población decida, de forma directa, la aplicación de los recursos públicos en obras y servicios que serán ejecutados por la administración municipal” (p. 6), lo cual fortaleció la relación entre los conceptos de democracia participativa, democracia representativa y gobernanza del Estado.

Este hecho significó para Porto Alegre el reconocimiento como Capital Cultural de las ‘Mercociudades’ en el año 2000, ya que permitió a la ciudadanía intervenir directamente en la realización de las políticas públicas, la solución de los problemas sociales y el desarrollo de la ciudad desde una alternativa real de inclusión y fortalecimiento social de la democracia participativa para la promoción de la equidad. Además de esto, el Modelo de PP de Porto Alegre tuvo un impacto social, económico y político no solo en Brasil, sino en otros contextos

a nivel global, los cuales han buscado replicar sus conceptos y fundamentos teóricos en sus propias políticas administrativas.

Al respecto, Bloj (2009) señala que:

La experiencia pionera de Porto Alegre, Brasil, vigente desde el año 1989, constituye una referencia insoslayable en América Latina y en el mundo. A partir de entonces, distintas ciudades se han dado formas singulares de funcionamiento, aunque es posible advertir en todas ellas búsquedas comunes tales como: impactos distributivos en el gasto y en la generación de ingresos, legitimación de los procesos políticos y presupuestarios; contribuciones a la cohesión social, a la transparencia de la gestión, y al fortalecimiento de los vínculos sociedad civil-Estado. (p. 5)

Metodológicamente, el Modelo de PP generó una nueva manera de aproximarse al desarrollo de la ciudad a través de la incorporación de aspectos como la división en regiones geográfico-administrativas más pequeñas; la creación de centros administrativos locales; y la formulación de “prioridades temáticas” que se operaron a través de diferentes ciclos programáticos por parte de asambleas comunitarias. Se trató de un ejercicio innovador que permitió redimensionar las relaciones entre los dirigentes, los líderes sociales y las organizaciones comunitarias con el apoyo de consejeros y delegados temáticos regionales, y con la coordinación del Consejo de Presupuesto Participativo (CPP) (IDEASS, 2005).

Parés (2011) agrega que el presupuesto participativo cuenta con la característica de ser cíclico, pues se trata de un proceso que se repite anualmente debido al ciclo mismo del presupuesto municipal, lo cual garantiza permanente la continuidad de la participación ciudadana.

En complemento, Rendón (2004) resalta el carácter integral de la estructura organizativa que tiene el Modelo del PP:

La estructura participativa articula como un todo la participación ciudadana, conciliando dos principios que abrazan al conjunto social: el principio territorial, el más universal porque engloba a todos los habitantes (barrio, región, ciudad), y el funcional-profesional, concretado en las mesas temáticas, que incorpora a los distintos grupos de interés de todas las clases sociales, grupos sociales con requerimientos particulares y asociaciones civiles de interés específico. (p.15)

En este sentido, Cabannes (2004) identifica la importancia que tiene el desarrollo de estos diferentes espacios de integración social a través de los denominados “encuentros ciudadanos”, orientados a participar activa y articuladamente con las diferentes instancias comunitarias y los consejos locales en cada uno de los procesos de planeación, gestión y desarrollo prospectivo de la ciudad. De acuerdo con el autor, en estos escenarios se generan procesos vinculantes de alto nivel de adherencia y compromiso ciudadano, no solamente en relación con la formulación de las propuestas públicas, sino también en la aceptación de los compromisos por parte del Estado, y en el desarrollo de procesos de transformación cultural en torno al concepto de participación.

Por su parte, Figueroa (2011) considera que el PP está surgiendo como una práctica innovadora de gestión urbana con excelente potencial para promover los principios de la buena gobernanza y estimulación de la participación ciudadana.

Además de esto, Parés (2011) señala que una de las principales fortalezas del Modelo de PP es su potencial como mecanismo de participación ciudadana con impacto real, incrementando la articulación y corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad. De hecho, los resultados de la experiencia del Modelo de Porto Alegre se vieron reflejados en cifras reales como el incremento de la inversión pública en más de \$700 millones de dólares, lo que significó el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad en la condición de sus

viviendas, el acceso efectivo a los servicios públicos, el incremento de la cobertura y calidad educativa, la pavimentación de vías, y el desarrollo de diferentes programas en las áreas de salud, seguridad, desarrollo vial, inclusión, participación social y emprendimiento económico, entre otras.

Según Gómez (2007), el proceso de participación en los presupuestos públicos sirve como herramienta para que se dé cumplimiento a lo establecido en los planes de desarrollo; ayuda a facilitar la gestión de la administración pública; y contribuye a la toma de decisiones, al ejercicio de control ciudadano sobre el comportamiento de los ingresos y egresos del gasto público, y a producir la suficiente información necesaria para que el Gobierno y la comunidad en general puedan monitorear el desarrollo regional.

Kliksberg (2003) y Bloj (2009) presentan un ejemplo de la importancia que tuvo este mecanismo de participación ciudadana para la identificación de las llamadas “líneas temáticas prioritarias” y los “encuentros ciudadanos, especialmente frente a las implicaciones que tiene la incorporación del PP en la dimensión familiar, entendida como unidad fundamental de la sociedad.

Sobre esto, Eroles (2008), agrega que:

El PP exhibe un gran potencial como fuente para identificar y diagnosticar los problemas cercanos a la población, así como para avizorar modalidades para afrontarlos, en tanto que los ciudadanos son protagonistas del proceso y permanecen próximos a sus realidades locales. Considerando que las familias son parte de esos cotidianos y una instancia de organización en la cual encuentran eco los cambios de época, el dispositivo debiera recoger estas experiencias. Estos espacios reproducen necesidades, conflictos y demandas que devienen en pilares para la construcción de estrategias transformadoras y en una base crítica para reconsiderar políticas. (p. 55)

En esta misma línea, Ibarloza, Erkizia & Malles (2017), señalan también la importancia de los procesos de participación ciudadana en la implementación de una metodología cooperativa de cálculo para la estimación de los costes de los servicios públicos locales, como uno de los aspectos que más influye en el bienestar social de las familias.

Frente a esto Bloj (2009) agrega:

A nivel estatal, los países vienen revisando los programas y las políticas sociales, así como los mecanismos de transferencia de ingresos al gasto social; y, justamente, las familias se ven implicadas en estas reorientaciones. Particularmente las bases y la dinámica de los programas de transferencias condicionadas que se han impulsado en la región son un reflejo de cómo se concibe a las familias y, dentro de ellas, a las mujeres en tanto administradoras y al mismo tiempo receptoras del bienestar (Marco, 2009); orientación que es susceptible de ser interpelada. (p. 9)

Así, la experiencia del PP de Porto Alegre permitió evolucionar en la gestión de las políticas públicas a partir de la metodología de desarrollo de líneas temáticas prioritarias, ajustada de forma transversal a las necesidades de cada una de las regiones e instancias de participación comunitaria. Esto demuestra que el PP es una herramienta muy versátil para asumir y gestionar de manera eficiente el gasto público con base en las prioridades de la sociedad, ya que permite acortar la distancia común entre la población y las instituciones administrativas en la ejecución de las políticas públicas, las cuales deben estar fundamentadas en el principio de transparencia

2.2.1. Presupuesto Participativo, transparencia y derecho a la información.

El Banco Mundial (2011) señala que actualmente la gestión gubernamental se encuentra en interacción con una nueva cultura de participación ciudadana que ha

incrementado sus niveles de monitoreo del presupuesto público por medio de diferentes mecanismos y estrategias de rendición de cuentas. En este sentido, dos de los factores sociales, económicos y políticos más importantes para el Modelo de PP son la transparencia y el derecho a la información.

Arredondo, Garza & Vázquez (2014) presentan un análisis sobre la inclusión efectiva de los ciudadanos en el desarrollo de prácticas orientadas a incrementar la participación y transparencia de la gestión pública, especialmente dentro de los procesos de interacción con las organizaciones y entidades del Estado. Esta perspectiva también la comparten autores como Goetz & Jenkins (2011) en sus estudios sobre inclusión y participación de los ciudadanos y las instituciones civiles en la gestión presupuestal de los recursos públicos.

Se resalta también el aporte de otros autores como Singer (2013), quien presenta sus planteamientos sobre la participación como mecanismo para fortalecer la transparencia y los índices de satisfacción que tienen los ciudadanos sobre la gestión presupuestal; y Alcántara-Santuario & Marín-Fuentes (2013) quienes analizan las implicaciones que tiene la transparencia en los sistemas democráticos y la importancia de la participación ciudadana en los conceptos de gobernanza y gobernabilidad dentro del contexto de América Latina.

García (2011) afirma que el PP fomenta la participación ciudadana en el control de los dineros públicos, ya que permite verificar si realmente fueron ejecutados los recursos destinados por el presupuesto participativo en la implementación de las políticas públicas. Por su parte, el programa IDEASS (2005) plantea que:

El Presupuesto Participativo ha demostrado que una gestión compartida y transparente de los recursos es la mejor manera de evitar el mal uso del dinero público y garantizar la inversión en cosas prioritarias como obras y acciones de gran importancia para la población. (p. 11)

En complemento, Ibarra (2017) resalta que los procesos de corrupción se facilitan, entre otros factores, por la ausencia de mecanismos de control para garantizar la transparencia y el bajo nivel de participación efectiva en la auditoría y gestión pública.

Por este motivo, Sandoval (2013) propone la importancia de desarrollar un proyecto “democrático-expansivo” que permita fortalecer la transparencia con hechos concretos que vayan más allá de la participación política electoral y que promuevan el mejoramiento y eficiencia de la gestión gubernamental a partir del acceso público a la información presupuestal. Al respecto, el autor argumenta que:

El derecho de los ciudadanos de acceder a los documentos del gobierno no debe ser concebido meramente como una buena idea para mejorar la “higiene de la administración pública”, sino como una parte constitutiva del derecho fundamental “a la información” (Bovens, 2002), que es absolutamente crucial dentro de la actual era de la información. La lucha por el derecho a conocer la información pública es tan importante hoy en día como lo fueron en su momento las luchas por los derechos políticos, civiles, sociales y esencialmente de orden político. (p. 127)

En este mismo sentido, Sandoval (2013) plantea que:

Dentro de una nueva democracia, el acceso a la información pública es mucho más que una nueva estrategia para combatir la corrupción y lograr una gobernanza más efectiva. En las democracias que se estrenan, la transparencia es vista como un derecho esencial de la ciudadanía en su interacción con el gobierno. (p.110).

De este modo, dentro del Modelo de PP el derecho a la información se transforma en una herramienta fundamental para la equidad, la transparencia y la justicia social.

2.2.2. Presupuesto Participativo y Tecnologías de la Información y la Comunicación

En relación con la importancia que tiene el derecho del acceso público a la información de la administración gubernamental sobre el uso de los recursos y prepuestos del Estado, no se puede desconocer la importancia cada vez mayor que tienen las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el Modelo del PP. Es por esto que, dentro de los retos contemporáneos más inmediatos para la participación ciudadana en la consolidación de los PP, se ha identificado el incremento en el uso de las TIC como herramientas de control fiscal por parte de población.

Por su parte, Ramos (2015) enfatiza el papel que tienen los procesos de producción y gestión de la información y las comunicaciones frente a la participación ciudadana, así como su incidencia efectiva en la planeación de planes y programas comunitarios, y en los procesos asociados al presupuesto participativo. En este sentido, se evidencia cómo el uso y apropiación social de las TIC permite movilizar nuevos espacios de participación ciudadana en los procesos de gestión pública.

Ante esta problemática, se destaca el aporte de Aguirre (2013), quien considera que el impacto que tienen las redes sociales en los procesos de veeduría y control ciudadano de la gestión pública es significativo y ha permitido establecer una nueva cultura de participación ciudadana “cibernética/online” por medio del incremento en los modelos y aplicaciones del Gobierno en línea, en consistencia con la denominación de Bustamante (2010) sobre el surgimiento de “la cuarta generación de los derechos humanos en las redes digitales” (p. 80).

En ese sentido, Aguirre (2013) considera que las redes sociales virtuales aumentan los procesos de participación y afinidad ciudadana frente a los diferentes temas de interés público:

En el caso de Twitter y los web-blogs, la ciudadanía se moviliza no sólo para participar de modo activista, sino también para deliberar, colaborar, proteger y difundir las propuestas políticas, que inicialmente se presentan desde minorías insignificantes y fragmentadas hasta obtener audiencias nacionales con un fuerte sentido de pertenencia y afinidad que causa el proyecto identitario de nación. (p. 133)

En Latinoamérica, existen numerosas experiencias de participación ciudadana mediada por el uso de las TIC en los procesos de gestión municipal. En particular, se resaltan los aportes de Szafran (2016), quien deriva su investigación sobre la relación entre los procesos de información, comunicación y cultura en la gestión local a partir del análisis de una experiencia municipal en un territorio vulnerable de la ciudad de Montevideo. Sobre esto, el autor apunta que “la información y comunicación son apreciadas como insumos trascendentes en el acercamiento a la población, instrumentos valiosos para lograr la efectiva participación que hace a la esencia de la gestión local y que se concibe difícil de concretar” (p. 35).

Sin embargo, se identifica una problemática frente al uso de las TIC en relación con el derecho a la información, que radica en la desigualdad que tiene la población menos favorecida de acuerdo con sus condiciones sociales y económicas para el acceso a la información gubernamental, lo cual afecta la transparencia en la ejecución de los programas y la administración eficiente de los recursos públicos.

En consecuencia, se evidencia la necesidad de desarrollar políticas públicas de transparencia en el acceso a la información que permitan promover mecanismos efectivos de participación ciudadana en la planeación, gestión y seguimiento de los planes y programas de desarrollo a partir del uso de las TIC. Además de esto, (Ramírez, 2013 y Canto, 2008) señalan que los modelos de gobernanza basados en la participación ciudadana podrían

contribuir en gran medida a resolver los problemas asociados con la restricción en el acceso a la información a partir del reconocimiento de la pluralidad.

De esta forma, es importante mencionar que otro de los factores asociados al PP es su papel en la descentralización político-administrativa, tal como se presenta en el siguiente segmento.

2.2.3. Presupuesto Participativo y descentralización político-administrativa

Los planteamientos anteriores sobre transparencia, derecho a la información y Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en relación con el PP están estrechamente ligados al fortalecimiento de la descentralización pública, así como al diseño de programas institucionales de participación ciudadana para la optimización del control presupuestal, lo cual es un reto prioritario y necesario para la implementación efectiva del presupuesto participativo (Pinilla-Rodríguez, De Dios, Jiménez & Montero-Granados, 2014; Schneider & Welp, 2015). Por lo tanto, la relación entre transparencia, derecho a la información y TIC dentro del PP es un factor esencial para los procesos de descentralización político-administrativa.

De acuerdo con (IDEASS, 2005 y Navarro, 1998), el Modelo de PP de Porto Alegre constituye un proceso de transformación y descentralización político-administrativa que trasciende del contexto tradicional de regionalización en la gestión de los recursos hacia la participación democrática regional en la formulación, planeación, ejecución y control de las políticas públicas. Esto supera la delegación de funciones entre las diferentes instituciones e instancias tradicionales, y redimensiona en esencia el papel de la comunidad, la cual participa no solamente como beneficiaria del Estado, sino como actor estratégico en la identificación

y priorización de sus necesidades y problemáticas sociales más importantes, así como en la planeación, uso y gestión de los recursos públicos.

Sin embargo, existe una tendencia opuesta que considera que la consolidación efectiva del presupuesto participativo puede ser un riesgo en el incremento significativo de los niveles de endeudamiento y gasto público. Según esta perspectiva, en la medida en que se generan mecanismos y estrategias de planeación, monitoreo y seguimiento participativo, se incrementan también los niveles del gasto público (García, Salazar, Hinojosa, & Clave, 2017).

Aunque se trata de un planteamiento legítimo, la inversión del Estado en mecanismos de participación ciudadana debe conducir al fortalecimiento de la administración pública, y no al aumento del gasto y del endeudamiento. Sin embargo, esto depende, en primer lugar de que se fortalezca la participación ciudadana con mecanismos reales de veeduría y control; y en segundo lugar, de que el Estado capacite tanto a los funcionarios públicos como a la ciudadanía en la administración local con estrategias puntuales sobre el uso del presupuesto participativo, de tal forma que se evite el aumento en los niveles de gasto y endeudamiento, que generalmente ocurre por causa de una excesiva burocracia mal capacitada o que actúa de manera deshonesto, así como por la escasa participación de la ciudadanía en los mecanismos concebidos para ello.

Así, de acuerdo con el planteamiento de Fanciskovic (2013), el cuestionamiento radica en si realmente existen estrategias de formación en el desarrollo de las capacidades dinámicas para promover los procesos de participación, veeduría y control del presupuesto público a partir del siguiente argumento:

Para posibilitar esto, es necesario garantizar el carácter del Estado como ente de interés público, lo cual requiere construir una burocracia honrada, eficiente y eficaz;

lo cual implica entablar una relación Estado-sociedad, donde los actores sociales, políticos y económicos estén facultados y en capacidad para obligar al gobierno a mantener el Estado de derecho y cumplir sus promesas, estrategia central de lo que se Ackerman (2004) ha denominado la Nueva Gestión Pública (Franciskovic, 2013, p. 29).

Esto significa que la relación entre el Estado y la sociedad frente al manejo del presupuesto público no debe ser distante, sino que debe acercar el ejercicio de la administración directamente a la ciudadanía para disminuir la brecha entre las instituciones del Estado y la población, así como para disminuir también la corrupción, que genera más pérdidas económicas y financieras en el presupuesto público que la implementación de un mecanismo de participación ciudadana de gestión, monitoreo y control del gasto público como el PP. Sobre esto, Hegoa (citado por Franciskovic, 2013) señala:

El buen gobierno ha sido definido como una forma de ejercicio del poder, caracterizado por la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación de la sociedad civil y el Estado de derecho, que revela la determinación de un gobierno de utilizar los recursos disponibles a favor del desarrollo económico y social. (p.71)

En ese sentido, Correa (1998) plantea que:

El presupuesto participativo reúne lo que no es fácil aproximar, lo público y lo privado, la política, lo político y la mentalidad empresarial, el saber académico, la sabiduría popular. Por ello convoca a las múltiples expresiones de la sociedad civil a construir un nuevo escenario la sociedad democrática. (p.31)

Lo anterior fortalece la democracia participativa, ejercicio de la gobernanza estatal, y la descentralización político-administrativa de los recursos públicos.

Así finaliza el marco teórico y conceptual que define los factores sociales, políticos y económicos asociados a la participación ciudadana en el Modelo de PP, entre los cuales se destacan, la democracia participativa, la transparencia, el derecho a la información, la capacitación y el empoderamiento de la ciudadanía, y la descentralización político-administrativa. Ahora, con el propósito de aterrizar este marco teórico a la realidad del contexto latinoamericano, y posteriormente analizar el caso de Colombia, es especial de los factores asociados a la participación ciudadana en el PP de la ciudad de Barranquilla, se presenta a continuación un panorama general sobre el Modelo de PP en otras ciudades de América Latina.

2.2.4. Presupuesto Participativo en otras ciudades de América Latina.

Los factores asociados al Modelo de PP expuestos anteriormente convergen en los diferentes procesos de gobernanza sistémica que se han generado frente a los retos del desarrollo humano en América Latina, los cuales son fundamentales para empoderar a las comunidades de forma sinérgica con las diferentes instancias de los sectores sociales y la academia en la construcción de procesos de desarrollo sostenible (Haldenwag, 2005; Natera, 2005; Ramírez, 2013; Gaudiano, Meira-Carteia & Martínez-Fernández, 2015).

El Centro de Análisis e Investigación FUNDAR (2016) plantea que:

Los países de América Latina fueron los pioneros en implementar el presupuesto participativo: un innovador mecanismo que permite a los ciudadanos decidir cómo se utilizarán los fondos públicos. El PP se lanzó por primera vez en Brasil en 1989 y en la actualidad se implementa en más de 2.500 gobiernos locales de 15 países de la región latinoamericana. (p. 1)

A continuación, se presentan algunos ejemplos de manera general sobre el funcionamiento del Modelo de PP en otros países latinoamericanos como México, Chile, Perú y Argentina, con el propósito de identificar algunos de sus aciertos más destacados y sus principales retos de acuerdo con las características particulares de cada contexto.

En este sentido, cabe mencionar que el Modelo de PP ha generado diferentes procesos de integración regional a partir del desarrollo de estrategias compartidas, como es el caso del Programa de Evidencias y Lecciones desde América Latina [ELLA] auspiciado en México por el Centro de Análisis e Investigación FUNDAR (2016). En su publicación titulada “Presupuesto participativo: participación ciudadana para mejorar las políticas públicas” se plantea de forma sintética algunos de los principales retos en la evolución de las experiencias sobre Presupuesto Participativo a nivel latinoamericano:

En las últimas dos décadas, los países de América Latina han implementado el presupuesto participativo (PP), que incorpora la perspectiva ciudadana en la asignación del presupuesto para aumentar el impacto de las políticas públicas, mejorar la transparencia y asegurar el derecho de los ciudadanos de participar en las decisiones que el gobierno toma. La experiencia de América Latina demuestra que el PP puede lograr este impacto, pero se requieren ciertas condiciones tales como: a) Promover un contexto con un gobierno transparente que rinda cuentas y reconozca el derecho de los ciudadanos a participar, b) Garantizar un PP flexible y adecuado al contexto local y c) Fortalecer la capacidad técnica del gobierno y de los participantes. (p.1)

Así, dentro de los principales desafíos y retos que identifica Fundar (2016) a partir del análisis sistemático de las diferentes experiencias del PP en América Latina, se resaltan cuatro aspectos clave de forma resumida:

- a) Garantizar que los ciudadanos y organizaciones sociales participen en el PP para gestionar las necesidades y prioridades de la comunidad, sin intervención de intereses particulares o partidistas.
- b) Superar todo tipo de barreras étnicas, género, clase social, religión, afiliación política entre otras, promoviendo una cultura incluyente y equitativa.
- c) Fortalecer el desarrollo de la política pública y la capacidad institucional del gobierno para implementar adecuadamente el PP.
- d) Optimizar las condiciones y capacidades de gestión efectiva del PP en los diferentes escenarios y procesos de participación comunitaria.

Por otro lado, como principales recomendaciones para incorporar el Modelo de PP en otros países de Latinoamérica con resultados exitosos como los del caso de Porto Alegre, el programa IDEASS (2005) señala que:

Una condición indispensable para el éxito del PP es el grado de autonomía financiera y administrativa de las autoridades locales. El Municipio debe disponer de un poder de decisión en cuanto a la asignación de los recursos invertidos localmente o de una gran flexibilidad en cuanto a su utilización. En el caso contrario, el PP servirá más como una herramienta educativa de democracia local y menos como un medio para la distribución de los limitados recursos. Por otro lado, las experiencias anteriores de descentralización pueden facilitar el arranque del PP, dando a los administradores locales más apertura frente a las reformas administrativas y al desarrollo de la población. (p. 13)

Además de esto, Gomes (2011) identifica algunos de los principales retos para la incorporación del presupuesto participativo a la luz del panorama brasileño, dentro de los cuales se resalta la necesidad de construir procesos democráticos y participativos que brinden

mayor independencia y autonomía para la participación ciudadana, así como la articulación del PP con los procesos de empoderamiento social y comunitario, unido al fortalecimiento de las relaciones de cooperación entre el Estado, la sociedad, el sector académico y las organizaciones no gubernamentales comprometidas con el desarrollo de las comunidades.

Todos estos factores sociales, políticos y económicos asociados al PP son fundamentales para que el modelo funcione en diversos contextos regionales. Sin embargo, los retos para su implementación de acuerdo con cada contexto también resultan bastante significativos.

Por ejemplo, dentro de los principales retos y problemáticas que tiene la incorporación del PP en América Latina, Montecinos (2011) plantea, a partir del análisis de las experiencias en Chile, que:

El principal problema observado en América latina parece ser la excesiva dependencia del PP de la voluntad política de quienes lo impulsan (Goldfrank, 2006; Tatagiba y Chaves, 2006) y una sociedad civil que no logra transformarse en protagonista en estos procesos. Esta situación, de la mano con el creciente número de casos con PP a escala municipal, hace necesario una urgente revisión institucional por parte de los niveles de gobierno nacional y regional respecto de cómo darle cabida institucional a este tipo de iniciativas que, entrando ya a una etapa de consolidación, corren un alto riesgo de desaparecer a causa de los cambios electorales que ya han padecido algunas municipalidades y que en materia de PP se encuentran aún con cierta incertidumbre respecto de su continuidad. (p. 76)

En este mismo sentido, Shack-Yalta & Porras-Rodríguez (2011) analizan los dispositivos necesarios para el desarrollo de procesos orientados a la consolidación del modelo de presupuesto participativo en el caso de la República del Perú. Dentro de estos

dispositivos se encuentran, entre otros, la participación en los proyectos regionales, el rol activo de los actores comunitarios y sectoriales, el desarrollo de diagnósticos o líneas de base presupuestal, el establecimiento de una cartera de proyectos de la administración pública en las instituciones y el fortalecimiento de los procesos de veeduría ciudadana.

Por otra parte, Campos (2014) presenta una reflexión sobre las representaciones sociales del desarrollo de los procesos participativos a lo largo de la tradición política y económica de México. A partir de su análisis, se identifica que generalmente los mecanismos de participación política no son los mismos que integran el concepto esencial de la participación ciudadana desde una perspectiva incluyente y participativa. En este caso, se resalta la ausencia que tienen los actores de la comunidad para participar en la definición de las políticas, presupuestos, programas y proyectos, dado que se asume que el ejercicio democrático se reduce tradicionalmente al poder de la elección popular y no trasciende al ejercicio activo de la participación en la construcción del desarrollo comunitario.

En otro contexto, Castelao Caruana (2016) analiza la incidencia de la participación ciudadana las políticas públicas desde la perspectiva de la economía social y solidaria en Argentina, resaltando su potencial impacto en el marco de los procesos de generación de empleo, inclusión social y el desarrollo sostenible de las comunidades. Martínez (2011) resalta el creciente nivel de involucramiento de las diferentes instancias gubernamentales con las organizaciones sociales, la academia y los sectores estratégicos en cada región, para efecto de participar en las diferentes asambleas y consejos de participación comunitaria, consolidando gradualmente los mecanismos de reconocimiento, compromiso y reciprocidad en la relación entre el Estado, la academia, las organizaciones civiles y gubernamentales y la sociedad.

Ahora bien, a partir de este análisis general sobre el Modelo de PP en Latinoamérica, y el exhaustivo estudio en los segmentos anteriores sobre los factores sociales, políticos y económicos asociados a su implementación, se presenta a continuación el panorama y evolución del PP en Colombia, con el propósito de identificar aspectos particulares que permitan entender cuáles son los factores asociados a la participación ciudadana en los PP de la ciudad de Barranquilla con base en el contexto nacional.

2.3. Evolución del Modelo de Presupuesto Participativo en Colombia

Colombia también se inscribe en la amplia tradición latinoamericana sobre el uso del PP como herramienta de participación ciudadana, democracia participativa y gobernanza. Al igual que Brasil, México, Chile y Argentina, Colombia ha tenido múltiples experiencias en diversas regiones y ciudades donde se ha implementado el PP para atender las necesidades de todos los sectores sociales, en especial las de los más vulnerables, con base en los principios de equidad, justicia e inclusión social.

A continuación, se presentan en primer lugar los fundamentos legales y normativos en que regulan el PP en Colombia desde de la Constitución de 1991 hasta la Ley Estatutaria 1757 de 2015, para entender cómo ese el funcionamiento estatal del PP a nivel nacional. En segundo lugar, se presenta un análisis de las principales experiencias en el uso del PP en diversas ciudades y regiones de Colombia a partir de la síntesis del 1er Encuentro Nacional “Compartiendo Experiencias: Deliberación sobre Planeación Local y Presupuesto Participativo” que se llevó a cabo en Barrancabermeja en el año 2008, con base en las Memorias de Encuentro publicadas por la Corporación VIVA la Ciudadanía (2012). Por último, se analiza de manera general el caso de Medellín para establecer un ejemplo particular del uso de PP en una ciudad específica que sirva como antecedente nacional para el análisis

posterior en la ciudad de Barranquilla. Todo esto, con el propósito de ofrecer un marco teórico y normativo a nivel nacional que permita analizar los factores asociados al PP en la ciudad de Barranquilla, lo cual se analizará de manera más específica en el segmento posterior.

2.3.1. Marco legal del PP en Colombia

A nivel normativo, en Colombia, el PP tiene diferentes referentes legales dentro de los cuales se resaltan los lineamientos de la Constitución Política Nacional de 1991, que consagra los derechos fundamentales de igualdad, libertad de expresión, y acceso transparente a la información pública, así como la organización de diferentes instancias de participación democrática que promuevan la gobernabilidad, la ejecución de las políticas públicas y la gestión eficiente de los planes de desarrollo territorial. Especialmente se resaltan los artículos 40 y 103 que consagran las diferentes modalidades de participación democrática.

Posteriormente, se ha identificado como referente legal la Ley 134 de 1994 “Normas sobre mecanismos de participación ciudadana”, que promueve el papel activo de los ciudadanos para participar en la conformación de veedurías ciudadanas y juntas de vigilancia a nivel local.

Adicionalmente, se enuncian algunas de las principales normas que se han formulado a nivel nacional y que consolidan el desarrollo del Modelo de PP en Colombia:

- a) Decreto 111 de 1996: Estatuto Orgánico del Presupuesto.
- b) Decreto 1139 de 2000: Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local.
- c) Ley 850 de 2003: Las veedurías ciudadanas.
- d) Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

- e) Ley 388 de 1997: Ley de Ordenamiento Territorial.
- f) Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones “Estado Comunitario Desarrollo Para Todos” 2006 – 2010.
- g) Artículo 100 de la Ley Estatutaria 1757/2015: Lineamientos del Modelo de Presupuesto Participativo.

Actualmente, el Ministerio del Interior (2017) ha enmarcado legalmente el PP desde el artículo 100 de la Ley Estatutaria 1757/2015, donde se asume que “Los gobiernos de los entes territoriales previstos en la Constitución y la ley podrán realizar ejercicios de presupuesto participativo”.

Complementariamente, el Ministerio del Interior (2017) desarrolla su aproximación conceptual a partir de las experiencias de Porto Alegre desde el panorama internacional, y a nivel nacional con diferentes estudios, dentro de los cuales se resaltan los casos de Medellín, Pasto, Pereira, Bogotá, Barranquilla, Cartagena, Pensilvania (Caldas), Mogotes (Santander), Toribio (Cauca), entre otros.

Dentro del desarrollo de los lineamientos expuestos por el Ministerio del Interior (2017) se plantea que existe un ciclo conformado por (9) etapas, las cuales recomienda como plan de trabajo a desarrollar:

- 1) Aprestamiento.
- 2) Información, sensibilización y divulgación.
- 3) Diagnóstico de necesidades.
- 4) Elaboración de propuestas.
- 5) Aplicación de criterios técnicos, financieros y legales.
- 6) Priorización de proyectos.
- 7) Incorporación de los acuerdos participativos al presupuesto.

- 8) Ejecución.
- 9) Seguimiento, rendición de cuentas y evaluación.

Finalmente, en sus lineamientos, el Ministerio del Interior (2017) expresa la necesidad de fortalecer el desarrollo del PP, en el marco de una Política Pública que permita establecer una nueva forma de relacionamiento entre el estado, la comunidad, las instituciones públicas, los líderes, actores sociales, las diferentes instancias y organizaciones que se encuentran directamente involucradas en los procesos de transformación, desarrollo y construcción de país, bajo un marco donde la democracia participativa responde a las necesidades, expectativas y retos de la construcción de un país más justo, equitativo, educado, próspero y en paz.

Recientemente, cabe resaltar que, desde la perspectiva institucional, el Ministerio del Interior (2017) presentó su documento sobre Lineamientos del Presupuesto Participativo, elaborado a partir de las experiencias que se han construido desde la Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal. En ese sentido, el Ministerio del Interior (2017) declara que:

El PP es un instrumento de gestión pública mediante el cual la comunidad discute y decide en que invertir un porcentaje de los recursos o fondos públicos de inversión de libre destinación, formula los proyectos, efectúa seguimiento para su inclusión y aprobación en el presupuesto anual y vigila su ejecución. Se logra así una asignación eficiente y transparente de recursos públicos, un mayor control y seguimiento de la ejecución de los mismos y, en muchos casos, mayor equidad al tener en cuenta las necesidades de los más necesitados. En resumen, el PP es un instrumento de planificación anual que ayuda a priorizar unas demandas mediante la concertación con la comunidad. (p.6)

Ahora bien, a partir de las diferentes disposiciones del marco legal que brindan sustento al PP, Meneses, García y Páez (2009) argumentan que:

- a) En relación a la democracia, se establecen mecanismos que permiten hacer efectiva la participación del ciudadano en la decisión, gestión, información, control y fiscalización de los asuntos públicos.
- b) En relación a los temas de descentralización, en donde se plantea la posibilidad de que el ciudadano decida sobre los asuntos que afectan sus intereses particulares y colectivos.
- c) En relación a los temas de políticas sociales y su implementación, porque permite focalizar mejor la inversión social de acuerdo con las necesidades de la comunidad.
- d) En relación a los temas de modernización de la gestión pública. Hay un cambio en la forma como se relaciona el ciudadano con el Estado que ya no es un súbdito, sino un sujeto de derechos y de deberes que tiene un papel protagónico. En esta línea, la participación se puede entender como posibilidad de acceso al Estado, patrimonio común de todos los ciudadanos y donde los funcionarios públicos deben dar cuenta de su gestión y hacerse responsables de ella ante la ciudadanía.

(p. 31)

A partir de esta perspectiva, Albán y Moreno (2008) resaltan la importancia de la democracia participativa y los procesos de gestión pública desde su revisión sistemática sobre el desarrollo económico local en Colombia. Por su parte Meneses et al. (2009) en su estudio sobre mecanismos de participación comunitaria en el presupuesto a nivel local en Bogotá, concluyen que:

El tema de presupuestos participativos sigue siendo “nuevo” en Colombia, es decir, a pesar que en la Constitución se encuentra plasmado y existen diversidad de normas que lo establecen, se le está dando mayor fuerza en el Distrito desde el año 2007 con la creación del IDPAC, por lo tanto se estableció durante el desarrollo de esta investigación que es muy útil involucrar a la ciudadanía en los diversos procesos que se realizan desde la administración local. En materia de presupuestos, mientras la comunidad no se encuentre mejor instruida en el tema, se dificulta la viabilidad para dejarla decidir sobre en qué se invierten los recursos; es mejor dejar que intervengan en la veeduría del desarrollo de los proyectos y en su priorización. (p. 99)

Con base en estos planteamientos, a continuación se presentan algunos casos del Modelo de PP en diversas regiones del País como estudio de caso que permita observar de manera general cual ha sido la experiencia del PP a nivel nacional, con el propósito de establecer un contexto nacional para el análisis particular de la ciudad de Barranquilla.

2.3.2. Modelo de PP en diversas regiones de Colombia.

Los días 12, 13 y 14 de noviembre del año 2008 se llevó a cabo en Barrancabermeja el 1er. Encuentro Nacional Planeación y Presupuesto Participativo “Ciudadanía Activa y Gobernanza Democrática” con el propósito de compartir experiencias locales sobre el uso del PP en diferentes regiones del país. En términos generales, este encuentro permitió compartir las diferentes experiencias regionales y consolidar la conformación de una Red Nacional, tal como se enuncia formalmente:

La Red Nacional de Planeación y Presupuesto Participativo se entiende como un espacio abierto, horizontal, plural y participativo de trabajo colectivo para garantizar mayor eficiencia y eficacia en el logro de sus objetivos comunes propuestos como

Red Nacional. Es una propuesta articuladora de iniciativas, ejercicios y prácticas democráticas a nivel nacional, como lo es el Presupuesto Participativo, la formación de la ciudadanía activa, la construcción de gobierno y sociedad democrática a partir del reconocimiento y retroalimentación de los procesos desarrollados en diferentes regiones del país, con el ánimo de construir metodologías y políticas que fomenten la democracia y el desarrollo social, equitativo y justo, desde el aporte de cada experiencia participante en la red. (Santana, et al., 2009, p. 313)

En el marco de este evento, se generó el documento Memorias denominado “Planeación Local y Presupuesto Participativo en Colombia 12 años de experiencias” (Santana, et al., 2009) que integra los principales aportes y acuerdos pactados por los principales actores a nivel nacional.

Durante el Encuentro se generaron (9) Comisiones con los siguientes Ejes Temáticos:

- 1) Finanzas del Presupuesto Participativo.
- 2) Participación Ciudadana e Institucionalidad del Presupuesto Participativo.
- 3) Dinámicas de Formulación y Ejecución de Presupuestos Participativos.
- 4) Veeduría y Control Social.
- 5) Cooperación Internacional, Planeación y Presupuestación Participativa.
- 6) Marcos Jurídicos del Presupuesto Participativo.
- 7) Modificaciones en la Gestión de la Política Pública a partir del ejercicio del Presupuesto Participativo.
- 8) Gestión, Planeación y Desarrollo Local.
- 9) Participación y Cultura Política: El caso de Medellín.

A continuación, se presenta una síntesis de los principales aportes generados por cada una de las (9) comisiones que se desarrollaron durante el Encuentro con base en las memorias que publicó la Corporación VIVA la Ciudadanía (2012):

1) *Finanzas del Presupuesto Participativo*. Esta comisión abordó el análisis de los aspectos referentes al uso de los recursos públicos incorporados dentro de los procesos de planeación y ejecución presupuestal desde una perspectiva nacional y regional. Contó con el liderazgo de la Dra. Gory Suárez y se resaltaron principalmente las experiencias de los departamentos de Antioquia, Caldas, Cundinamarca y Nariño.

Las reflexiones derivadas de las experiencias de Medellín, Bogotá, Manizales, Apartadó, Pasto y Barrancabermeja, que se compartieron en esta Comisión se enmarcan en una serie de aprendizajes orientados a la necesidad de crear una “Cultura de la Participación” que se pueda involucrar activamente en la deliberación sobre las necesidades, brechas y prioridades de los planes de desarrollo, así como los mecanismos de gestión presupuestal de los recursos públicos más allá de una mirada de socialización y rendición de cuentas, sino hacia el desarrollo de comités locales que promuevan la vinculación, el consenso y la equidad en las comunidades, y el compromiso de la participación ciudadana. Esto, con el propósito de promover a su vez el desarrollo local y nacional. Por lo tanto, se requiere el desarrollo de capacidades técnicas y dinámicas que permitan movilizar los procesos de transformación permanente frente rol de las comunidades en el PP.

En el marco internacional, la Comisión (1) tomó como referente el análisis evolutivo del Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria (ITP), comparando el comportamiento entre 2005 (58%) y 2007 (38%), lo cual implica la necesidad de fortalecer los índices reales de participación ciudadana, generando mecanismos de PP más eficientes e inclusivos.

2) *Participación Ciudadana e Institucionalidad del Presupuesto Participativo.*

La segunda comisión abordó la problemática relacionada con la articulación entre la sociedad y Estado en lo referente al Modelo del PP. En particular, se compartieron las experiencias de las Asambleas Municipales Constituyentes de Tarso y Marinilla, las Juntas de Acción Local (JAL) de Bucaramanga, la Red de Planes Zonales de Medellín y los procesos de participación comunitaria de Sabaneta.

Durante esta Comisión, se evidenció la necesidad de desarrollar procesos de participación que invirtieran el esquema tradicional y asumieran una perspectiva “con una dinámica de participación desde abajo hacia arriba” de forma sinérgica con los esfuerzos institucionales que tradicionalmente asumen una dinámica “de arriba hacia abajo”. Además, señaló que las asambleas constituyen escenarios reales de participación democrática en la construcción del territorio a partir del diagnóstico, discusión y planeación colectiva que genera una nueva forma de interacción entre sociedad-Estado.

En síntesis, dentro de las principales conclusiones y recomendaciones de la Comisión (2), se resalta la oportunidad de “Posicionar el PP como un nuevo modelo de desarrollo local, departamental y nacional” (Corporación VIVA la Ciudadanía, Comisión (2), 2012, p. 23).

3) *Dinámicas de Formulación y Ejecución de Presupuestos Participativos.* Esta comisión analizó especialmente lo referente a los aspectos procedimentales, temporales y logísticos de los procesos de gestión del PP, especialmente a partir de las experiencias de Bogotá, Pasto y Medellín. En síntesis, el análisis derivado de la Comisión (3) resalta que:

La participación ciudadana ha venido acelerando su proceso de contribución al desarrollo de las regiones y ciudades donde se ha implementado, no solo a partir de la gestación y realización de obras, sino que los escenarios de participación (asambleas, mesas, comités) se han convertido en medios para cambiar la actitud

hacia una gestión democrática y compartida, al mismo tiempo que facilitan la gobernabilidad y reducen el conflicto Estado-comunidad, cuyo mayor saldo pedagógico se relaciona con el cuidado de lo público. (Corporación VIVA la Ciudadanía, Comisión (3), 2012, p. 6)

En consecuencia, la Comisión (3) plantea algunos retos principales como: la construcción y consolidación de verdaderos procesos democráticos y participativos; generar estrategias que promuevan el compromiso permanente de los diferentes actores de la comunidad con el cumplimiento de las responsabilidades asignadas; la optimización de los tiempos necesarios para el desarrollo de los procesos de participación comunitaria; y la articulación entre los canales de comunicación y los procesos de gestión de los recursos públicos de forma transparente, participativa y colectiva.

4) *Veeduría y Control Social.* en la Comisión (4) se formularon una serie de recomendaciones que convergen, entre otros aspectos, en la necesidad de diferenciar entre control social y veeduría ciudadana, así como fomentar el desarrollo de los diferentes procesos de formación ciudadana para la participación democrática y el ejercicio de los mecanismos de veeduría y control social. En esta dimensión, la Comisión (4) afirma que:

El control social nació en Colombia como práctica a nivel municipal y como forma de participación ciudadana: tres de cada cinco espacios de participación en el nivel municipal tienen funciones de vigilancia de la gestión pública. El control social es un escenario de interacción entre los actores de lo público que construye un acuerdo social de responsabilidad compartida y permite fortalecer la legitimidad democrática, el respeto por la legalidad la transparencia y los procesos de rendición de cuentas. (Corporación VIVA la Ciudadanía, Comisión (4), 2012, p. 1)

A partir de estos lineamientos generales y la integración de las diferentes experiencias analizadas, esta Comisión resaltó la necesidad establecer una perspectiva proactiva donde “Las veedurías ciudadanas deben conservar su autonomía y concebirse como procesos participativos, de acompañamiento y formulación de propuestas, en aras de trascender a la acción fiscalizadora” (Corporación VIVA la Ciudadanía, Comisión (4), 2012, p. 4).

5) *Cooperación Internacional, Planeación y Presupuestación Participativa.* En este marco de deliberaciones, la Comisión (5) abordó principalmente tres aspectos relacionados con el papel de la cooperación internacional en el impulso de la planeación y la presupuestación participativa; la relación entre cooperación, participación democrática y participación política; y los aprendizajes y retos de la cooperación internacional frente al PP.

A partir de las reflexiones generadas en la Comisión (5), se resalta que “La cooperación internacional debe apoyar a las entidades territoriales y a los ciudadanos y ciudadanas en los insumos técnicos y la capacitación que se requiere: diagnósticos, talleres de formación, acompañamiento del proceso” (Corporación VIVA la Ciudadanía, Comisión (5), 2012, p. 6).

6) *Marcos Jurídicos del Presupuesto Participativo.* En este aspecto del PP, se resalta que la Constitución Política de Colombia comprende el Marco Jurídico Global que orienta los procesos de planeación y presupuestación participativa. Tal como lo describe y argumenta la Comisión (6):

El marco legal es diferente en cada territorio e inexistente en otros, salvo por lo establecido en la Constitución Política de Colombia, en las leyes 152, 134, 136 y 388. En general el proceso participativo ha tenido capacidad de autorregulación, ha innovado en reglas procedimentales y esquemas de trabajo propios a cada territorio y realidad cultural, que se expresa en los diferentes acuerdos municipales, tal como el

ejemplificado en Medellín, es decir el acuerdo 047 de 2007.” (Corporación VIVA la Ciudadanía, Comisión (6), 2012, p. 3).

Ante este escenario, la Comisión (6) presenta diferentes recomendaciones orientadas especialmente a considerar que es pertinente y urgente avanzar en la creación de un marco legal y constitucional que fortalezca y promueva el desarrollo efectivo de los procesos de planeación y PP.

7) *Modificaciones en la Gestión de la Política Pública a partir del ejercicio del Presupuesto Participativo.* Esta Comisión estableció un proceso de reflexión sobre el reto central que tiene desarrollo de una Política Pública del PP en Colombia.

En ese sentido, las principales conclusiones derivadas de la Comisión (7) permiten considerar que es necesario potencializar todos los mecanismos institucionales y recursos disponibles que permitan la consolidación de políticas públicas, para responder a los retos contemporáneos del Modelo de PP; entendido como una oportunidad y alternativa democrática de involucramiento colectivo y desarrollo integral, la cual, a su vez, amerita el fortalecimiento de una política pública donde la participación ciudadana se enfoque hacia la transformación social y el desarrollo integral de las comunidades.

8) *Gestión, Planeación y Desarrollo Local.* Este tópico fue asumido por la Comisión (8), principalmente a partir de las experiencias presentadas por representantes de Ocaña, Medellín y Bogotá. La experiencia de Ocaña considera que una de las principales limitaciones corresponde al desarrollo de los diferentes espacios de participación comunitaria en los espacios abiertos que se podían generar dentro de los procesos de la administración pública, estableciendo una cultura de diálogo constructivo sobre las prioridades, recursos y oportunidades reales de desarrollo local entre la administración y la comunidad.

La experiencia de Medellín asume la oportunidad de crear las instancias comunales de participación ciudadana en la gestión del desarrollo local, como una nueva cultura que rompe los esquemas tradicionales, donde la comunidad asume un papel activo en la transformación gradual de su territorio, rompiendo las barreras del silencio y empoderándose para cambiar las prácticas culturales de gestión dentro de una política democrática y participativa, bajo el principio de la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad. (Corporación VIVA la Ciudadanía, Comisión (9), 2012)

9) *Participación y Cultura Política.* Este marco involucra una mirada transversal de los ocho ejes temáticos anteriormente analizados. Dentro de las principales experiencias analizadas en el marco de la Cultura Política y el PP, la Comisión (9) analizó la experiencia, aprendizajes y retos de Medellín, tomando como perspectiva inicial los resultados preocupantes de encuestas, particularmente el estudio de Medellín Cómo Vamos (2008), donde el 89% de las personas encuestadas manifiesta que no ha participado en organizaciones comunitarias, ni en procesos de participación sobre planeación y gestión pública del presupuesto. Dentro de sus diferentes reflexiones se resaltan aspectos como el siguiente cuestionamiento:

¿Qué se puede decir de la democracia de una ciudad y un país, donde más del ochenta por ciento de su población no participa de ninguno de los espacios y mecanismos de la llamada participación social y política? Sin lugar a dudas que es una democracia frágil, imperfecta, de baja intensidad. (Corporación VIVA la Ciudadanía, Comisión (9), 2012, p. 2)

Estas tendencias, sobre los bajos niveles de participación tienen una perspectiva comparada a nivel internacional y a nivel latinoamericano. En este sentido, la Comisión (9) reporta que:

Sobre Colombia, en el 2007 al comparar los resultados con algunos promedios de América Latina frente al tema de la participación en organizaciones sociales y políticas, este estudio habla de una participación social en Colombia del 23% y en lo político del 17%. Costa Rica aparece con los datos más altos con el 32% y el 24% respectivamente. Por su parte el promedio de la región es de 21% y 15%. Lo que indicaría que Colombia estaría por encima del promedio regional, pero la cifra es crítica y resalta la necesidad de fortalecer los procesos de participación. (Corporación VIVA la Ciudadanía, Comisión (9), 2012, p. 4)

En complemento, se reportan como punto de referencia los estudios del DANE (2007) sobre la cultura de la participación política, en los cuales se identifica que:

Las Juntas de Acción Comunal tienen un nivel de reconocimiento por parte del 84% de los encuestados. Los Comités de participación en salud: el 46% los conoce. Las audiencias públicas: el 43%. Las veedurías ciudadanas: el 38%. Los comités de control de servicios públicos: el 37%. El Cabildo Abierto: el 33%. ¿Ha participado en alguno de los anteriores espacios? Si el 18%. No el 82% ¿Ha participado en alguna movilización social? Si el 9%. No el 91%. (Corporación VIVA la Ciudadanía, 2012, p. 6)

A partir de los diferentes análisis generados en relación con el eje estratégico de la Cultura Participativa, a manera de síntesis se pueden identificar los siguientes aprendizajes y retos formulados desde el 1er. Encuentro Nacional, tal como lo enuncia la Comisión (9):

- a) Tener en cuenta que la presupuestación participativa no puede ir desligada de los conceptos de planeación.
- b) Involucrar a los niños en la planeación local con sus propios imaginarios, generar escuelas de formación política contextualizada desde la infancia.

- c) Fortalecer los espacios de deliberación pública.
- d) Ganar mayor coordinación entre las dependencias del Estado.
- e) Mejorar las estrategias y herramientas comunicativas.
- f) Mejorar los tiempos, los esquemas de licitación y contratación.
- g) Generar acompañamientos en la gestión y contratación para las pequeñas organizaciones.
- h) Estimular los mecanismos de control y veeduría ciudadana.
- i) Desarrollar programas sectoriales y generacionales que estimulen nuevos liderazgos.
- j) Reforzar la institucionalización del proceso.
- k) Fortalecer los planes de desarrollo local.
- l) Respetar las decisiones de la comunidad.
- m) Mayor organización en la forma como se lleva a cabo el proceso, en especial en el tema de la ejecución. Debe existir un año de planeación y priorización y otro año de ejecución, con acompañamiento y seguimiento.
- n) Darle continuidad a los aspectos positivos del proceso de presupuesto participativo. Pasar de la lista de necesidades al desarrollo de agendas públicas más amplias e incluyentes. (Corporación VIVA la Ciudadanía, (Comisión, (9) 2012, p. 12)

En síntesis, Santana, et al (2009) resaltan las experiencias, aprendizajes y acuerdos generados en el marco del 1er. Encuentro Nacional Planeación y Presupuesto Participativo. En este encuentro se consolidó la Red Nacional de Planeación y Presupuesto Participativo, declarando los siguientes objetivos estratégicos:

- a) Generar un proceso de movilización social y ciudadana para la defensa y promoción de los procesos de Planeación Participativa como base para el desarrollo humano integral.
- b) Intercambiar experiencias y articular los diferentes procesos participativos (cabildos, foros de formación, asambleas constituyentes, etc.) locales, regionales, nacionales e internacionales, para reconocer las potencialidades, debilidades y aprendizajes de cada proceso participante en la red de Planeación y Presupuesto Participativo.
- c) Establecer alianzas estratégicas de cooperación y solidaridad entre los miembros de la red que posibiliten el fortalecimiento de cada proceso.
- d) Sistematizar las buenas prácticas en el tema de la Planeación y el Presupuesto Participativo.
- e) Posicionar y gestionar la Planeación y el Presupuesto Participativo en todos los municipios a nivel nacional, por acuerdos municipales.
- f) Gestionar desde lo local y regional y desde el movimiento social la política pública nacional para la gestión del desarrollo y la consolidación de la democracia.
- g) Identificar las problemáticas y prioridades comunes de los integrantes de la red en lo que se refiere a la planeación, gestión y ejecución de proyectos locales y a las formas de implementación de prácticas de participación en las decisiones del poder público.
- h) Establecer un espacio de orientación jurídica en la red que asesore a los municipios y procesos en temas de PP. (p. 314)

En síntesis, el Modelo de Presupuesto Participativo en Colombia contempla el desarrollo de un proceso permanente de innovación y apropiación social del conocimiento, articulado con el desarrollo de las competencias ciudadanas, el fortalecimiento de las capacidades dinámicas a nivel institucional y el empoderamiento de las organizaciones sociales e instancias de representación y participación ciudadana bajo una relación sinérgica entre el Estado, la sociedad, las organizaciones y la academia, en el horizonte del desarrollo humano sostenible.

2.3.3. Presupuesto Participativo en Medellín

A partir de las diferentes experiencias desarrolladas en Colombia, la ciudad de Medellín ha sido una de las principales en cuanto al uso del PP, pues este se ha venido ejecutando desde el año 2004, donde los ciudadanos mayores de 14 años tienen ya derecho de participar en la toma de decisiones de ese porcentaje de presupuesto, y a la vez pueden realizar veedurías a los programas y recursos que fueron estipulados para este mecanismo a través de publicaciones realizadas en página de internet oficial (Abedrop, 2010). Por este motivo, resaltan los aprendizajes compartidos desde Medellín, los cuales han sido objeto de diferentes análisis, entre los que se destacan los aportes de Aguirre Pulgarín (2010) quien resalta que el PP se relaciona estrechamente con los procesos de gobernabilidad en la medida en que:

Desde la gestión pública los presupuestos participativos tienen los objetivos de elevar el nivel de gobernabilidad del Estado en los territorios, promover la transparencia en los procesos administrativos, hacer más eficientes y equitativas las inversiones públicas mediante la participación de la población en la definición de sus prioridades, para lograr una acción pública eficaz y sostenible que se traduzca en mayor confianza ciudadana, en mayores niveles de legitimidad de los gobiernos. (p. 9)

Por su parte Mejía (2015) en su estudio sobre el PP, la Participación Comunitaria y el Capital Social en Medellín, desarrolla una mirada prospectiva de las implicaciones que tiene el Modelo del PP como mecanismo para el fortalecimiento de los procesos de participación comunitaria y la generación de redes sociales de apoyo, confianza, reciprocidad y capital social. Precisamente, Mejía (2015) inicia su análisis planteando que:

Promover la participación ciudadana y la comunitaria es una obligación del Estado.

Desde la Constitución de 1991 no se concibe el desarrollo y el progreso de la sociedad, sin estimular la incidencia de la población en los asuntos públicos como un componente transversal de toda la política pública. (p.2)

En este orden de ideas, Mejía (2015) agrega que existe una relación recíproca entre los procesos de PP, participación ciudadana y capital social, que se puede argumentar no solamente desde una mirada teórica, sino que a su vez, los resultados de la experiencia de Medellín constituyen un referente empírico nacional en la medida en que:

Las cifras o porcentajes que evidencian la reducción de la participación comunitaria de personas y organizaciones sociales en los eventos relacionados con el PP, entre los años 2011 y 2013, muestran que por lo menos en lo que respecta a las variables organización y movilización, la construcción de capital social en Medellín por la vía de la participación no tuvo un avance significativo en los años considerados, a pesar de los esfuerzos públicos por contribuir a su dinamización mediante programas como el PP, con normatividad, reglas de juego, estructura, recursos y experiencia acumulada en los últimos 20 años en la ciudad. (p. 26)

Ahora bien, a partir de los conceptos señalados en este Marco Teórico, se presenta a continuación el Problema de Investigación como propósito fundamental del presente estudio, para analizar los Factores Asociados a la Participación Ciudadana en el PP de Barranquilla.

3. Problema de investigación

Tal como se ha mencionado previamente, a partir del Modelo de PP de Porto Alegre en 1989 y su aplicación en múltiples contextos latinoamericanos, entre esos incluido Colombia, el PP se ha puesto en marcha con la finalidad de que los ciudadanos participen de manera cada vez más activa en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos en los planes de desarrollo territorial, con base en los principios de participación ciudadana, democracia participativa, y gobernanza, que garanticen una mayor inclusión, equidad y justicia social para la solución de las necesidades más importantes de la población en general. A continuación, se presenta el planteamiento del problema específicamente en la ciudad de Barranquilla, a partir de los planteamientos formulados por Rendón (2004) para el caso de Porto Alegre:

El presupuesto participativo lleva consigo una gran legitimidad social y, en los hechos, ha modificado la distribución del poder político y de la cultura política, precisamente porque es un mecanismo de justicia distributiva, que se despliega a partir de la transferencia de recursos de los barrios más ricos a las regiones más pauperizadas. (p. 14)

Actualmente, Barranquilla cuenta con la Oficina de Participación Ciudadana, que se encuentra adscrita a la Secretaría General de Gobierno y está coordinada por la Dra. Katiusca Antequera Llerena. Esta instancia se consolidó con la formulación del Decreto 0619 de 2016, “por medio del cual se genera la Creación del Consejo Municipal de Participación Ciudadana”, orientado a la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política pública de participación ciudadana en cada una de las localidades de Barranquilla.

La Oficina de Participación Ciudadana (2018) desarrolla los siguientes ejes estratégicos: Coordina espacios de diálogo público, estableciendo las necesidades de

encuentro y propiciando el diálogo entre la administración y los ciudadanos. Realiza apoyo técnico para el buen funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal. Ejerce las facultades de inspección, control y vigilancia de las organizaciones Comunales. Apoya a los Alcaldes Locales y Juntas Administradoras Locales para su gestión. Promueve y estimula las experiencias exitosas y las buenas prácticas con la sistematización de registros y archivos de experiencias exitosas de participación a nivel local y promueve su réplica en las localidades del Distrito. Promueve el estudio e investigación sobre las nuevas formas de organización y participación en las Localidades. Promueve el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información para la participación directa. (Oficina de Participación Ciudadana, 2018)

Sin embargo, un antecedente derivado de la investigación realizada por Correa (1998), arrojó como resultado que en Barranquilla “la comunidad no ha interiorizado una cultura de participación y no hay una correspondencia entre la teoría y la realidad vivida” (p. 37). Frente a lo cual el autor resalta la importancia de fortalecer una cultura democrática cada vez mayor para que se dé una activa participación ciudadana en los presupuestos participativos. En otras palabras, en la época que se realizó la investigación existía una poca cultura de participación ciudadana en la toma de decisiones del PP.

Por lo anterior, la presente investigación busca corroborar si la baja participación ciudadana en el PP de Barranquilla planteado por Correa (1998) sigue vigente en la actualidad, y establecer cuáles son los factores que hoy en día están asociados la participación ciudadana de los PP de Barranquilla. En consecuencia, la pregunta problema que plantea el presente estudio es la siguiente:

¿Cuáles son los factores asociados a la participación ciudadana en las dimensiones de diagnóstico, formulación y ejecución del presupuesto participativo de Barranquilla?

Entre el análisis de los factores asociados a la participación ciudadana dentro de los diferentes mecanismos de monitoreo para el análisis del caso de Barranquilla se cuenta con el referente empírico de un conjunto de estudios anuales que han sido denominados “Barranquilla Cómo vamos” (2008 – 2016). A continuación, se citan algunas de las principales estadísticas reportadas por los ciudadanos en los estudios de opinión llevados a cabo:

a) *Encuesta de Percepción Barranquilla Cómo Vamos (2008)*: Solo un 11% se reúne con frecuencia para resolver los problemas de la comunidad en sus barrios. Un 40% expresa su satisfacción por cooperar con la comunidad. El 35% reporta la falta de apoyo del gobierno para el desarrollo de la participación comunitaria. Un 49% refleja su interés por ser parte de los procesos de participación comunitaria.

b) *Encuesta de Percepción Barranquilla Cómo Vamos (2009)*: Solo un 4% reportó pertenecer a algún grupo u organización comunitaria. El 46% reporta su interés por participar en instancias relacionadas con el desarrollo comunitario. La percepción de las personas vinculadas a organizaciones comunitarias consideran que un aspecto importante es contar con el tiempo disponible para estas actividades. Un 23% considera que en estas organizaciones priman más los beneficios personales y el 18% resalta que es por el compromiso con la comunidad. El 35% ha participado en alguna actividad de orden cívico o comunitario en su barrio. El 38% considera que la participación comunitaria ha generado un mayor interés en la gente. El 24% cree que sin la ayuda de la alcaldía es difícil que la gente participe activamente. El 51% considera que la Alcaldía se preocupa por promover la participación ciudadana. El 35% resalta la importancia de desarrollar visitas o reuniones comunitarias para escuchar las opiniones, propuestas de la ciudadanía.

c) *Encuesta de Percepción Barranquilla Cómo Vamos (2010)*: El 46% de los encuestados reporta que no participa en espacios comunitarios por “falta de información” y un 34% por “falta de tiempo”. El 34% considera que la participación ciudadana contribuye a reducir el clientelismo, un 32% a reducir la corrupción, el 42% a resolver los problemas de la gente, un 49% resalta que el interés en participar ha aumentado, el 45% considera que ha fortalecido las organizaciones sociales, un 45% resalta su influencia en los planes y decisiones locales y el 44% resalta este mecanismo como una oportunidad para que los líderes locales puedan representar y expresar las necesidades y expectativas de la comunidad.

d) *Encuesta de Percepción Barranquilla Cómo Vamos (2011)*: Solamente un 9% de los encuestados reportó reunirse frecuentemente para analizar y resolver los problemas de la comunidad. El 35% de las personas manifestó no reunirse por falta de información, un 33% por falta de tiempo y 25% porque considera que no existen o no conocen los espacios de participación. Un 39% considera que la participación ciudadana ha permitido a las organizaciones sociales y a sus líderes y lideresas hablar más de igual a igual con las autoridades locales. Un 43% considera que ha fortalecido a las organizaciones sociales, Juntas de Acción Comunal, grupos de mujeres, de jóvenes, etc. El 35% cree que le ha permitido a la gente influir en las decisiones de las autoridades locales y en las políticas públicas. Para el 41% ha ayudado a resolver los problemas de la gente. El 27% considera que ha logrado reducir la corrupción. Un 28% cree que ha logrado reducir el clientelismo y la politiquería.

e) *Encuesta de Percepción Barranquilla Cómo Vamos (2012)*: El 37% considera que la Alcaldía se ha preocupado por realizar acciones comunitarias para mejorar la calidad de vida. Un 8% reconoce las acciones comunitarias de su alcaldía local. El 6% resalta la importancia de los procesos de participación ciudadana con las Juntas de Acción Comunal.

f) *Encuesta de Percepción Barranquilla Cómo Vamos (2013)*: Solamente un 11% reporta participar en procesos y reuniones para resolver los problemas en sus comunidades. El 5% resalta el papel de las redes sociales dentro de la participación ciudadana y un 4% reportó participar en alguna actividad u organización a beneficio de una comunidad o grupo. El 69% de los encuestados considera que como ciudadano es un deber participar, es interesante y genera satisfacción. El 46% manifiesta que no participa por falta de tiempo, un 35% por falta de información y el 12% reconoce que no sabe cómo se puede participar. El 38% considera que aunque la gente quiere participar, no tiene las capacidades para hacerlo. Un 31% considera que la toma de decisiones pública debe vigilarse comunitariamente para que se ponga en práctica. El 28% considera que si a uno no le pagan por ejercer una función pública y/o colectiva, no tiene por qué hacerla. El 35% cree que las personas contamos con la posibilidad de sacar adelante proyectos en beneficio de la comunidad. Un 18% reporta que ha participado en procesos de control social para vigilar obras públicas o la gestión pública.

g) *Encuesta de Percepción Barranquilla Cómo Vamos (2014)*: El 13% reconoce la participación ciudadana como un eje estratégico de la administración pública. El 44% forma o ha formado parte de algún tipo de organización. El 53% considera que la participación es un deber ciudadano. El 37% reconoce el trabajo de la alcaldía por el mejoramiento de su calidad de vida. El 42% resalta la importancia de la solidaridad en el comportamiento ciudadano.

h) *Encuesta de Percepción Barranquilla Cómo Vamos (2015)*: El 11% ha utilizado redes sociales como Facebook o twitter, o usado foros y encuestas de los medios de comunicación como mecanismo de participación ciudadana. El 46% forma o ha formado parte de algún tipo de organización. Un 9% ha participado en redes sociales o grupos virtuales comunitarios, un 7% en juntas de trabajo comunitario y el 3% en grupos de vecinos. El 64%

considera que la participación es un deber ciudadano. El 33% reconoce el trabajo de la alcaldía y el 10% reconoce los procesos de las juntas de acción comunal por el mejoramiento de su calidad de vida. El 49% considera que las JAL han desarrollado una buena gestión comunitaria.

i) *Encuesta de Percepción Barranquilla Cómo Vamos (2016)*: El 8% de los encuestados reportó sus procesos de participación comunitaria para resolver los problemas. El 44% considera que es un deber participar activamente en la solución de los problemas de la comunidad. Un 12% ha participado en juntas de acción comunal o grupos de vecinos, un 9% con organizaciones comunales de vigilancia y seguridad, y el 5% en Organizaciones religiosas que realizan acciones comunitarias.

4. Objetivos

4.1. Objetivo General

Analizar los factores asociados a la participación ciudadana dentro de las diferentes dimensiones de diagnóstico, formulación y ejecución del presupuesto participativo en la ciudad de Barranquilla.

4.2. Objetivos Específicos

Describir los niveles de participación ciudadana reportados por las diferentes instancias Institucionales (Oficina de Participación Ciudadana, Alcaldes Locales y Juntas Administradoras Locales) y Comunitarias (Juntas de Acción Comunitaria y Líderes Sociales) en las dimensiones de diagnóstico, formulación y ejecución del presupuesto participativo en la ciudad de Barranquilla.

Analizar comparativamente los niveles de participación ciudadana frente a las dimensiones del presupuesto participativo (diagnóstico, formulación y ejecución) en las cinco localidades: Norte-Centro Histórico, Riomar, Metropolitana, Sur Oriente y Sur Occidente de la ciudad de Barranquilla.

5. Hipótesis

En coherencia con la naturaleza del presente estudio, las hipótesis derivadas no son de orden causal, sino descriptivo, y se orientan a la caracterización de los niveles de participación ciudadana en las dimensiones del presupuesto participativo (diagnóstico, formulación y ejecución) a nivel general y comparativo en las localidades de la ciudad de Barranquilla. A partir de este contexto aclaratorio, a continuación se formulan las hipótesis del presente estudio:

5.1. Hipótesis de trabajo

Los niveles de participación ciudadana en las dimensiones de diagnóstico, formulación y ejecución del presupuesto participativo son bajos, y adicionalmente existen diferencias en la participación ciudadana entre las cinco localidades de Barranquilla.

5.2. Hipótesis nula

Los niveles de participación ciudadana en las dimensiones de diagnóstico, formulación y ejecución del presupuesto participativo son altos y no se encuentran diferencias en la participación ciudadana entre las cinco localidades de Barranquilla.

6. Definición de variables

A partir del análisis de los conceptos de Presupuesto Participativo y Participación Ciudadana en el marco de la democracia participativa y la gobernanza dentro del Modelo de PP presentado en el Marco Teórico de este estudio, se toman los siguientes conceptos para la definición de las variables de esta investigación.

6.1. Definición Conceptual

La variable central del estudio corresponde a la *Participación Ciudadana en el Modelo de Presupuesto Participativo*. En consecuencia, se presenta inicialmente la definición conceptual de participación ciudadana y la definición conceptual de presupuesto participativo y posteriormente se enuncia la definición conceptual general de la variable de estudio.

Participación Ciudadana:

Desde la perspectiva Meyenberg (1999) se resalta el sentido de la participación ciudadana entendida como un derecho y compromiso colectivo, cuando afirma que:

La participación ciudadana es, ante todo, un derecho y un compromiso colectivo del que depende la construcción pública de las decisiones públicas, es decir, la participación amplia y autónoma de los ciudadanos se concibe como una pieza fundamental para la regulación, vigilancia de las instituciones políticas, así como una estrategia básica para incidir e intervenir en el diseño, planeación y desarrollo de las decisiones públicas. (p. 14)

Presupuesto Participativo:

El presupuesto participativo es un ejercicio innovador que permite redimensionar las relaciones entre los dirigentes, los líderes sociales y las organizaciones comunitarias, en los escenarios de las asambleas comunitarias, con el apoyo de los consejeros y delegados regionales y temáticos, y la coordinación del Consejo de Presupuesto Participativo (CPP). Tal como lo enuncia IDEASS (2005) “El PP es un proceso democrático de participación popular: permite que la población decida, de forma directa, la aplicación de los recursos públicos en obras y servicios que serán ejecutados por la administración municipal” (p. 6).

En Colombia y a partir del marco legal, se aclara que el Presupuesto Participativo, corresponde a una proporción que designa el Gobierno Local dentro del Presupuesto General que se articula con el Plan de Desarrollo. En tal sentido, el Ministerio del Interior (2017) ha enmarcado legalmente el PP desde el artículo 100 de la Ley Estatutaria 1757/2015 donde se asume que “Los gobiernos de los entes territoriales previstos en la Constitución y la ley podrán realizar ejercicios de presupuesto participativo”.

Participación Ciudadana en el Modelo de Presupuesto Participativo:

La participación ciudadana en el modelo de presupuesto participativo comprende el conjunto de acciones donde la comunidad ejerce un rol activo en cada uno de los momentos del proceso cíclico del PP con tres dimensiones centrales a saber: diagnóstico, formulación y ejecución; en cada una de las cuales las diferentes instancias de orden institucional y comunitario interactúan dentro del marco de gestión local.

6.2. Definición Operacional

La *Participación Ciudadana en el Modelo de Presupuesto Participativo*, será medida con un conjunto de indicadores cuantitativos asociados a los niveles de participación ciudadana en las dimensiones de diagnóstico, formulación y ejecución del Presupuesto

Participativo. Los reportes de participación ciudadana serán solicitados a las instancias de orden institucional (Oficina de Participación Ciudadana, Alcaldes Locales y Juntas de Acción Local) y comunitaria (Juntas de Acción Comunitaria y Líderes Sociales).

Para efecto de identificar los indicadores correspondientes en cada una de las dimensiones, se toman como referente los lineamientos del Ministerio del Interior (2017, p. 26), donde se plantea que existe un ciclo conformado por (9) etapas, las cuales recomienda como plan de trabajo a desarrollar:

- 1) Aprestamiento
- 2) Información, sensibilización y divulgación
- 3) Diagnóstico de necesidades
- 4) Elaboración de propuestas
- 5) Aplicación de criterios técnicos, financieros y legales
- 6) Priorización de proyectos
- 7) Incorporación de los acuerdos participativos al presupuesto
- 8) Ejecución.
- 9) Seguimiento, rendición de cuentas y evaluación.

A continuación se presenta la siguiente tabla con las dimensiones e indicadores de operacionalización de la variable central de estudio *Participación Ciudadana en el Modelo de Presupuesto Participativo*.

Tabla 1

Operacionalización de la Variable: Participación Ciudadana en el Modelo de Presupuesto Participativo

Variable	Dimensiones	Indicadores
<i>Participación Ciudadana en el Modelo de Presupuesto Participativo</i>	Diagnóstico	1) Aprestamiento
		2) Información, sensibilización y divulgación
		3) Diagnóstico de necesidades
	Formulación	4) Elaboración de propuestas
		5) Aplicación de criterios técnicos, financieros y legales
		6) Priorización de proyectos
	Ejecución	7) Incorporación de los acuerdos participativos al presupuesto
		8) Ejecución.
		9) Seguimiento, rendición de cuentas y evaluación.

7. Metodología

A continuación se presentan las principales especificaciones metodológicas del estudio correspondientes al tipo de investigación, muestra, técnicas e instrumentos de recolección de datos y procedimiento.

7.1. Tipo de Investigación

El presente estudio comprende un abordaje metodológico cuantitativo, con un estudio transversal de corte descriptivo. De acuerdo con León & Montero (2007) los estudios descriptivos permiten caracterizar, analizar y describir de forma general y comparativa las propiedades de las variables objeto de estudio, sin intervención, manipulación, ni control de variables por parte del investigador. Adicionalmente, este estudio es de corte transversal, dado que se recopila la información en un momento de tiempo determinado.

7.2. Muestra

El estudio se llevará a cabo en las cinco localidades de Barranquilla y para efecto de la recolección de la información se contará con participantes clasificados a nivel institucional y comunitario. En relación con el tipo de muestreo será no probabilístico de sujetos “tipo”,

dado que corresponde a los principales actores institucionales y comunitarios del proceso de participación ciudadana en el Modelo de presupuesto participativo. A continuación se enuncian los dos tipos de sub-muestras de participantes en cada una de las localidades:

- a) Sub-muestra A Participantes Institucionales: Oficina de Participación Ciudadana, Alcaldes Locales y Miembros de las Juntas Administradoras Locales
- b) Sub-muestra B Participantes Comunitarios: Miembros de las Juntas de Acción Comunal y Líderes Sociales.

7.3. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Por su naturaleza, para la recolección de la información correspondiente a los indicadores cuantitativos de la participación ciudadana en el modelo de presupuesto participativo, se diseñarán cuestionarios para cada uno de los diferentes tipos de participantes a saber:

- 1) Cuestionario de factores asociados al presupuesto participativo versión actores institucionales (Sub-muestra b) (Ver ANEXO 1).
- 2) Cuestionario de factores asociados al presupuesto participativo versión actores comunitarios (Sub-muestra a) (Ver ANEXO 2).

7.4. Procedimiento

Para el desarrollo de la fase de trabajo de campo, se generó un directorio de participantes clasificados en cada una de las dos instancias: institucionales y comunitarios. Posteriormente, se adelantaron las sesiones de recolección de la información de manera personalizada con cada uno de los participantes, previa solicitud de su consentimiento

informado. La información recopilada fue consolidada en una base de datos para su posterior análisis cuantitativo con el uso del programa SPSS.

8. Resultados

A continuación, se presentan los siguientes resultados para el análisis de la variable de Participación Ciudadana (PC) en el Presupuesto Participativo (PP) de Barranquilla, de acuerdo con los conceptos señalados en el capítulo 2. Marco Teórico de la presente investigación, y la definición de los indicadores: 1) Aprestamiento; 2) Información, sensibilización y divulgación; 3) Diagnóstico de necesidades; 4) Elaboración de propuestas; 5) Aplicación de criterios técnicos, financieros y legales; 6) Priorización de proyectos; 7) Incorporación de los acuerdos participativos al presupuesto; 8) Ejecución; y 9) Seguimiento; rendición de cuentas y evaluación; definidos en el Marco Legal del PP en Colombia, los cuales se encuentran distribuidos en las dimensiones de (I) Diagnóstico, (II) Formulación y (III) Ejecución del PP, tal como se muestra en la Tabla 1 (Ver pág. 69) del capítulo 6. Definición de Variables.

En total, se encuestaron ciento nueve (109) personas entre actores institucionales y actores comunitarios, distribuidos en las cinco (5) localidades del Distrito de Barranquilla, a saber: Área Metropolitana, Norte y Centro Histórico, Riomar, Suroccidente y Suroriente.

Del total de los encuestados, cincuenta y uno (51) pertenecen a la Sub-muestra A) Actores Institucionales (entre ediles, alcaldes locales, jefes de participación ciudadana, presidentes y vicepresidentes de los Consejos Locales, secretarías y asesores); mientras que sesenta y ocho (68) hacen parte de la Sub-muestra B) Actores Comunitarios (todos ellos presidentes de las JAC), los cuales han sido tomados como una muestra representativa para el estudio de las variables.

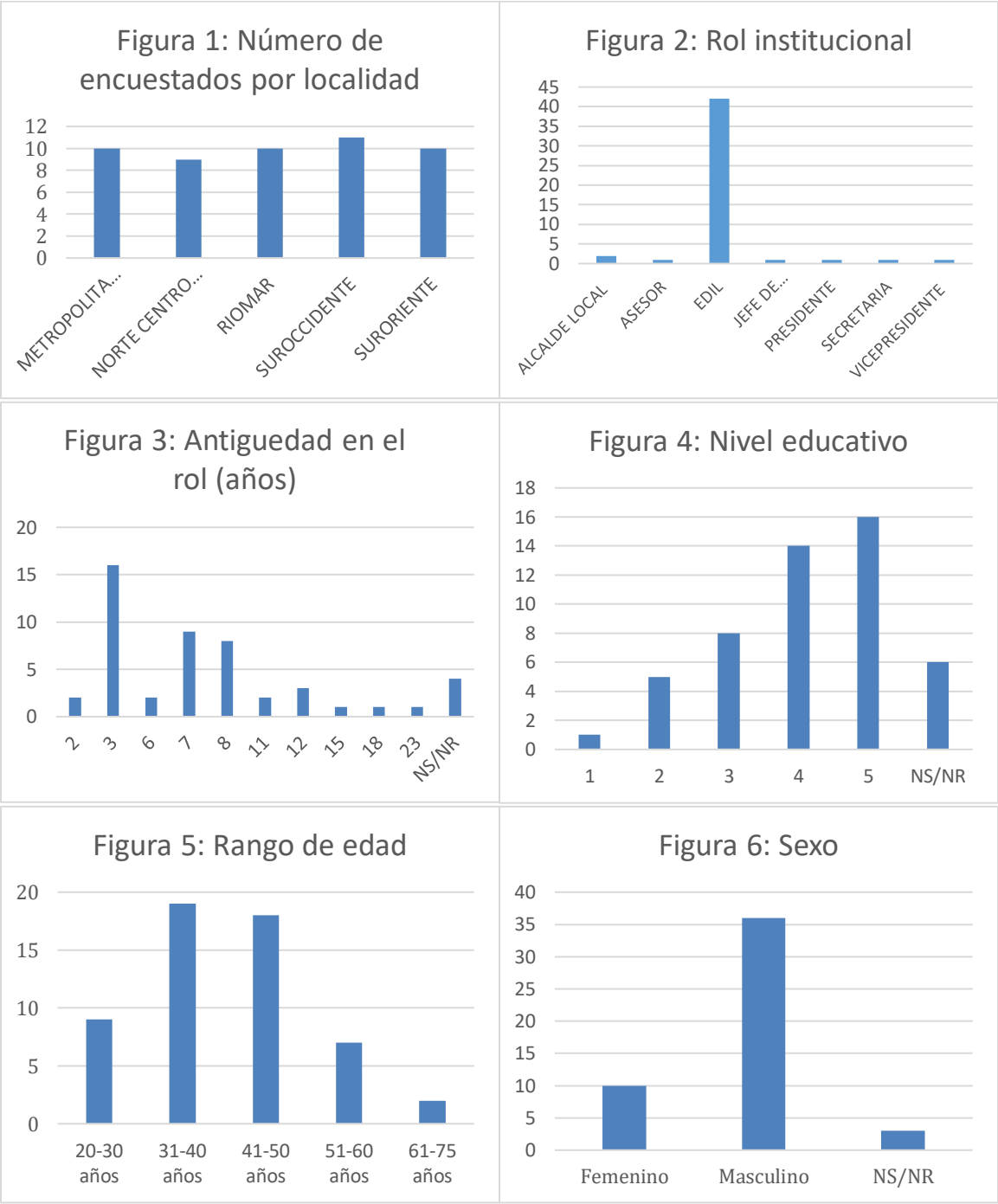
Entre los encuestados no se ha discriminado a ningún participante por razones de edad, sexo, raza, religión, ideología política, o cualquier otro criterio que vulnere los principios de equidad, igualdad, o libertad de expresión de acuerdo con los planteamientos de Geli & Virgili (2008). Sin embargo, una lectura crítica de los resultados obtenidos permite identificar factores sociales relacionados a esto, principalmente en los sectores vulnerables, donde se puede identificar que aún existen brechas en la participación ciudadana de las mujeres y los ancianos, por ejemplo, quienes tienen un bajo nivel de participación tanto en los escenarios institucionales como en los escenarios comunitarios. Aunque no es propósito de esta investigación profundizar en las causas de este fenómeno, se plantea a manera de inquietud para futuras investigaciones que deseen aportar desde un análisis científico a estas discusiones.

Ahora bien, los resultados han sido divididos en dos segmentos principales que corresponden a cada Sub-muestra, que a su vez, se dividen en (I) Diagnóstico, (II) Formulación y (III) Ejecución, según las dimensiones señaladas en el capítulo 6 a partir de los resultados obtenidos por las encuestas. En ellos, se pueden observar, de acuerdo con las respuestas de los encuestados, factores sociales, económicos y políticos para la variable de Participación Ciudadana en el PP de la ciudad. Los Figuras se han numerado con los literales A y B según la Sub-muestra y los numerales I, II, II, de acuerdo con la dimensión.

A continuación se presentan los dos conjuntos de resultados de manera autónoma, y se procura establecer una relación entre cada una de las muestras, para establecer un proceso comparativo y descriptivo que permita identificar aspectos comunes encontrados en las dos muestras, con el propósito de observar los índices de participación ciudadana en cada una de las dimensiones del PP, de forma independiente y conjunta entre cada sub-muestra. Este

análisis nos permite un panorama más amplio para el estudio de los resultados obtenidos durante las encuestas.

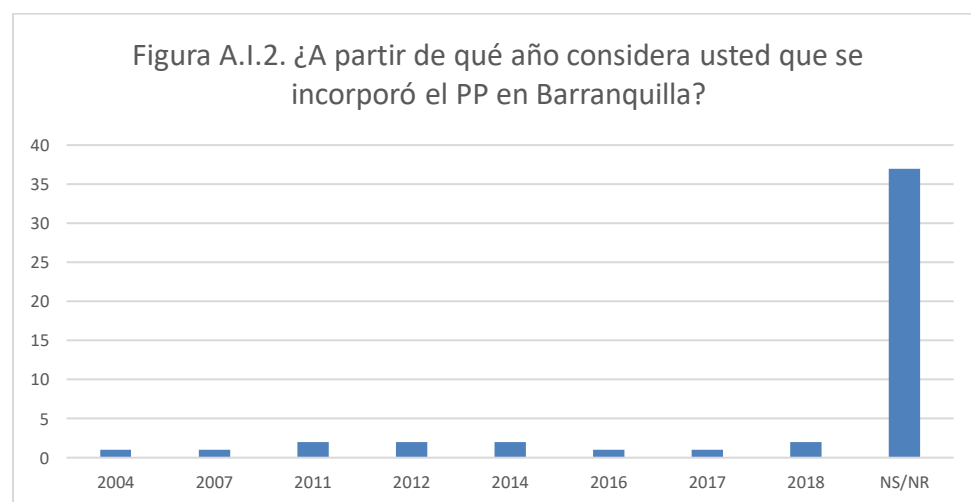
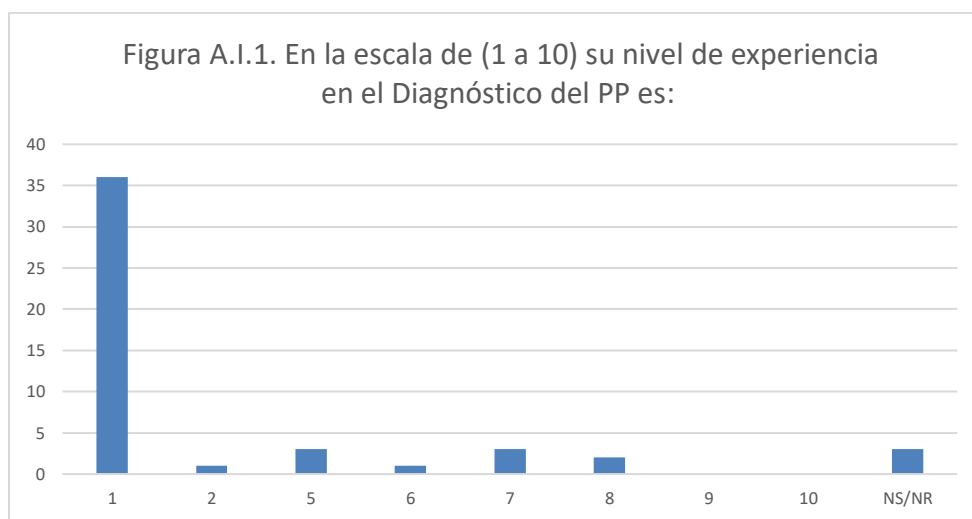
8.1. Resultado de las encuestas para la Sub-muestra A) Actores Institucionales



Datos generales: Entre los factores sociales identificados a partir de las Figuras 1-6, se encontró que la mayoría de los actores institucionales en las localidades de Barranquilla son hombres, mientras que la participación de las mujeres todavía continúa siendo dispar.

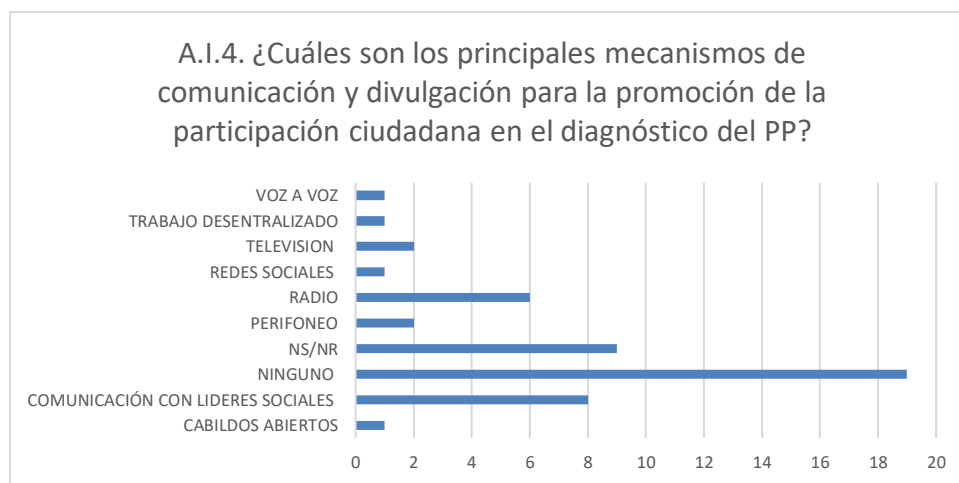
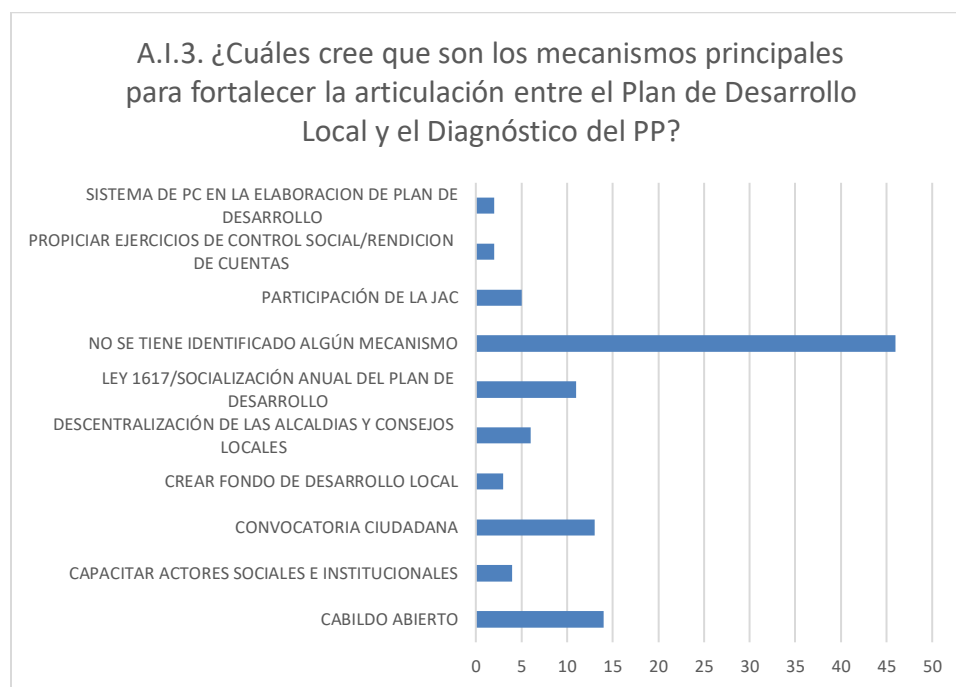
8.1.1. Dimensión I: Factores asociados al Diagnóstico del PP

Las preguntas I.1 y I.2 corresponden al indicador *1) Aprestamiento*, asociado a la dimensión (I) Diagnóstico del PP.



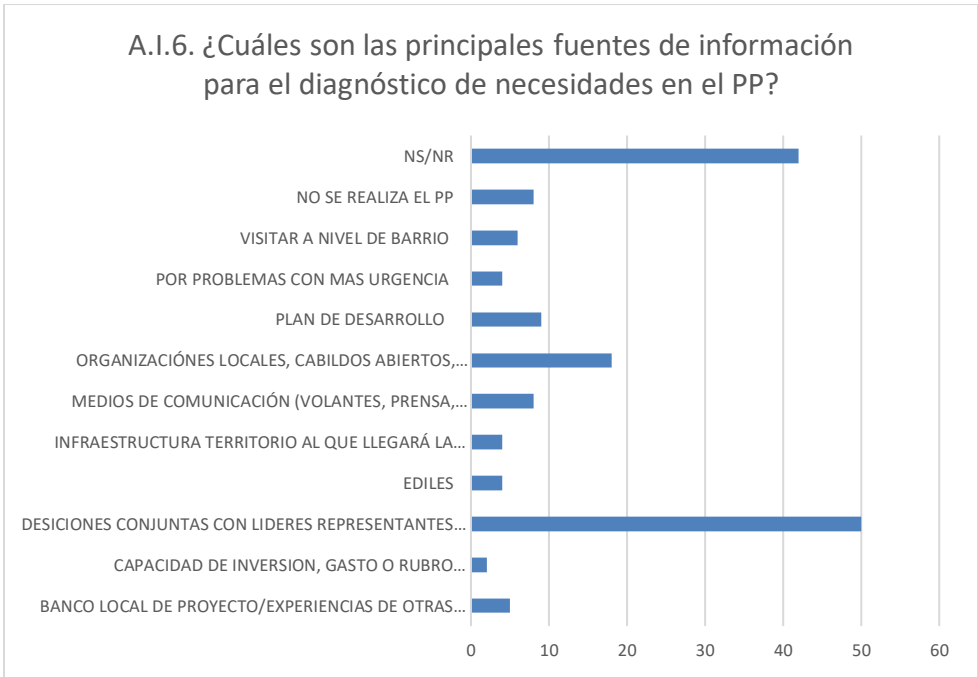
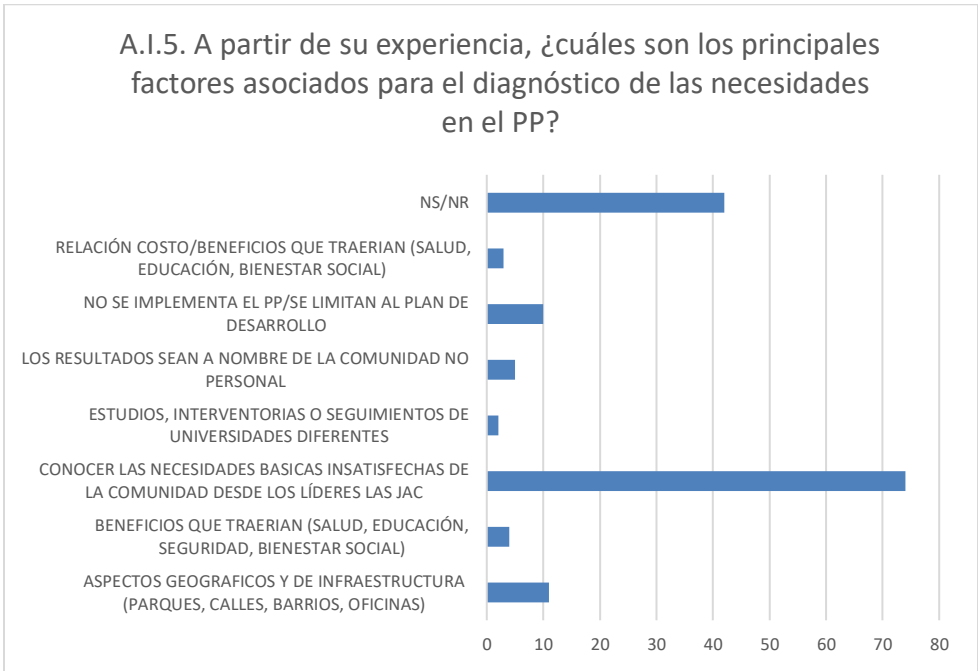
De acuerdo con las Figuras A.I.1 y A.I.2, se puede observar que incluso en las instituciones oficiales a nivel local, como son los consejos y las alcaldías locales, los funcionarios tienen poca experiencia en el PP, lo cual está asociado a múltiples factores políticos y sociales que se identifican más adelante. Por otro lado, aunque en Colombia el PP funciona desde antes del año 2004, 36 de los 51 encuestados, es decir el 70%, no los sabe.

Las preguntas I.3 y I.4 responden al indicador de 2) *Sensibilización, comunicación y socialización* del PP asociado a la dimensión (I) Diagnóstico del PP.



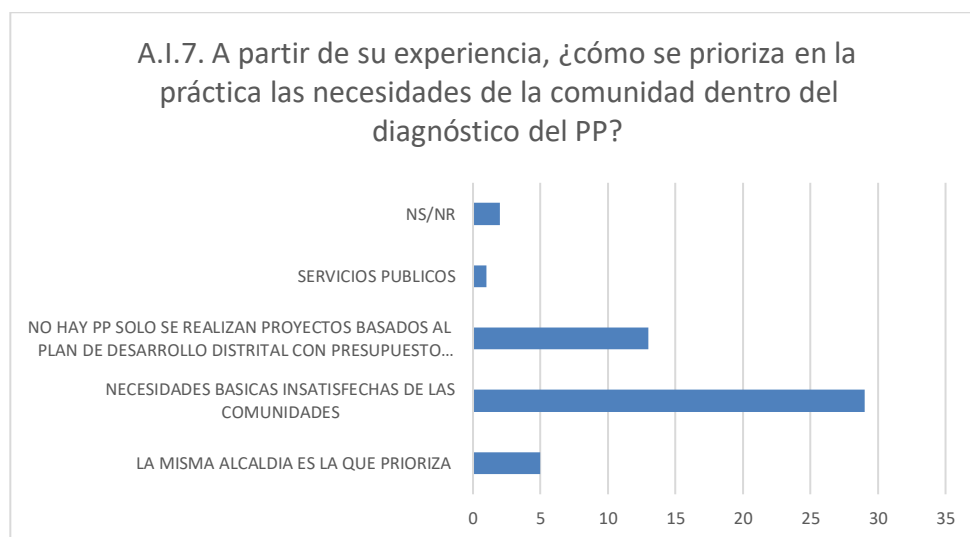
En la Figura A.I.3, se observa que 46 de los 51 encuestados, es decir el 90%, consideran que no se tiene identificado ningún mecanismo para articular el Plan de Desarrollo Local y el Diagnóstico del PP. Por otro lado, según la Figura A.I.4, 19 de los encuestados consideran que no existen medios de comunicación para la sensibilización, comunicación y socialización del PP.

Las preguntas I.5 y I.6 responden al indicador de 1) *Diagnóstico de necesidades* del PP asociado a la dimensión (I) Diagnóstico del PP.



La participación de los representantes y líderes de las Juntas de Acción Comunal y otras organizaciones de la ciudadanía son fundamentales para el Diagnóstico del PP.

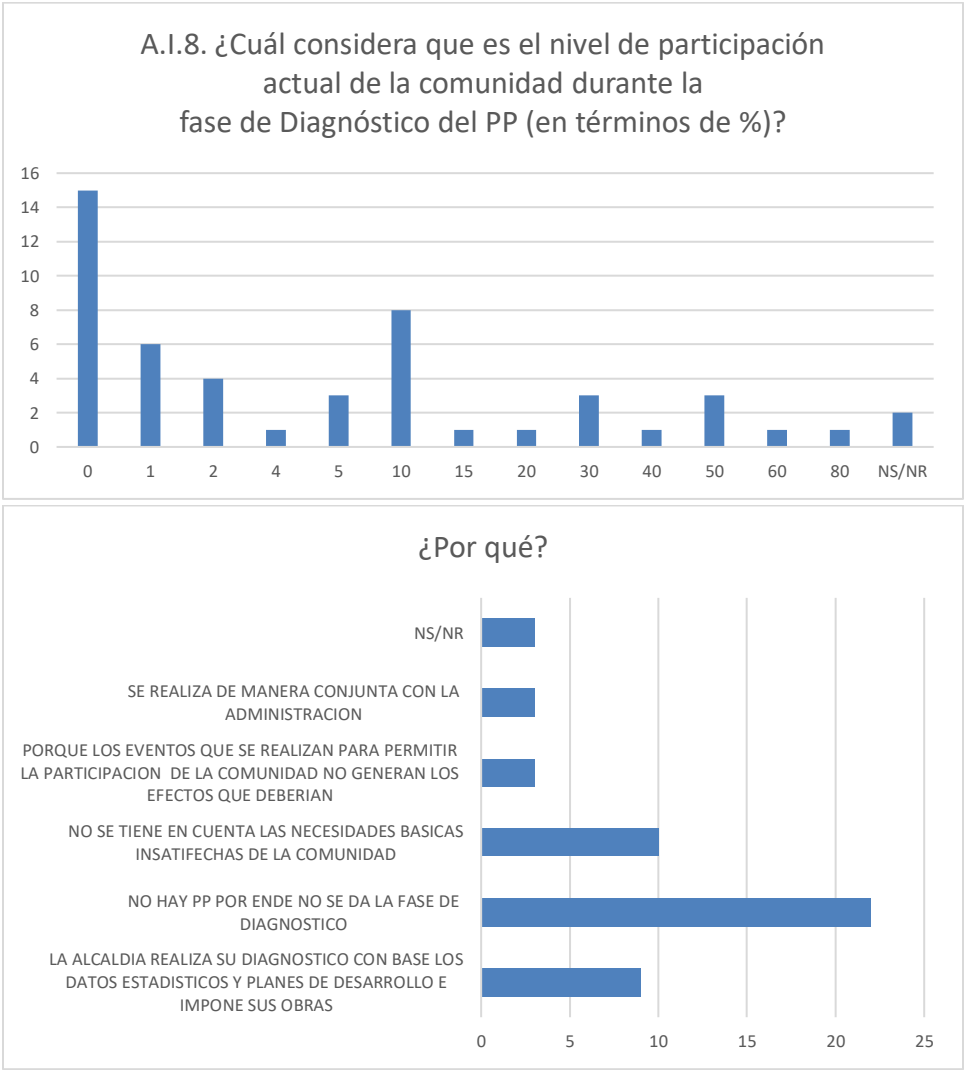
Las preguntas I.7 y I.8 responden al indicador de 6) *Priorización* del PP asociado a la dimensión (I) Diagnóstico del PP.



De esta forma, aun siendo pocos los espacios de participación ciudadana para el diagnóstico del PP en las localidades de Barraquilla, los funcionarios locales hacen un esfuerzo por conocer las necesidades básicas insatisfechas (NBI) de los ciudadanos para esta fase del PP, en congruencia con los aportes teóricos de Bloj (2009) sobre la importancia de establecer “líneas temáticas prioritarias” para resolver las problemáticas locales. El asunto es que, aunque los actores institucionales locales conocen la importancia de esta fase del PP, no siempre cuentan con las herramientas necesarias para implementar y desarrollar espacios de participación ciudadana en el diagnóstico del PP.

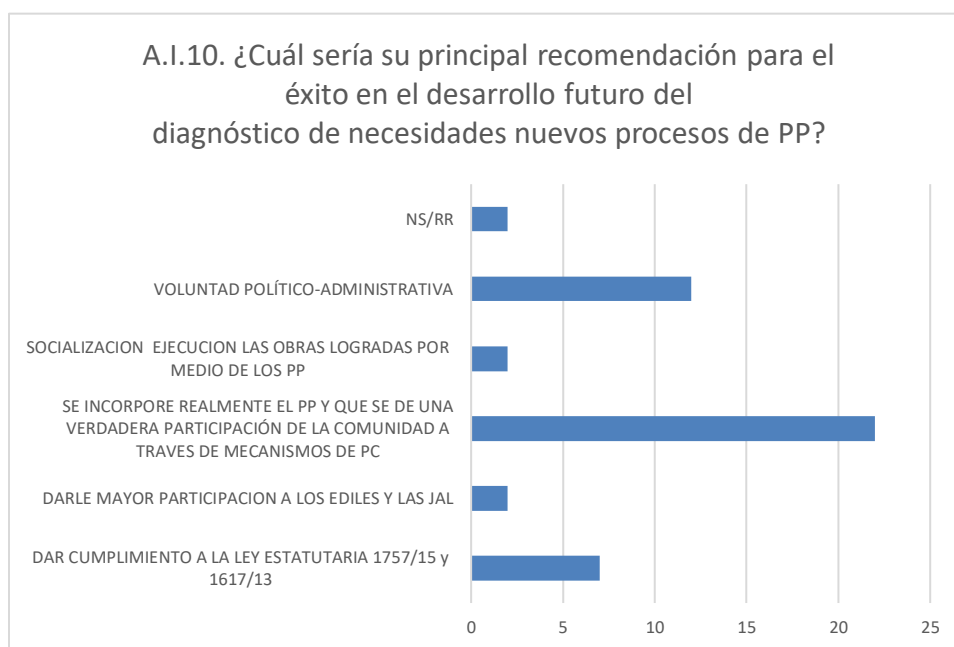
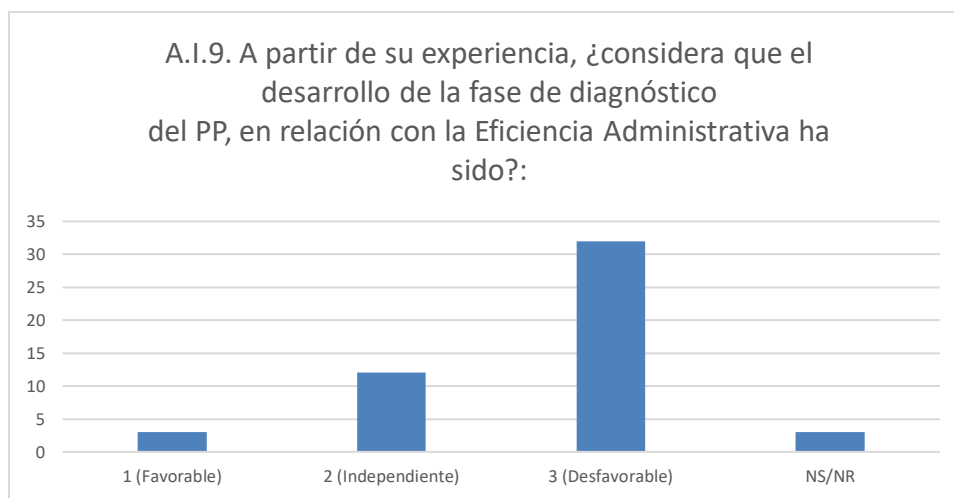
Como se puede observar en las Figuras siguientes, la mayoría de la información para la fase de diagnóstico se toma de la Alcaldía Distrital, y no de los mecanismos de participación ciudadana a nivel de las localidades. Esto significa que el proceso de descentralización en la toma de decisiones sobre el diagnóstico del PP todavía no ha llegado al nivel local sino que sigue estando supeditado a la gestión de la Administración Distrital.

En consecuencia, el nivel de participación ciudadana a nivel local en la fase de diagnóstico del PP se ve disminuido porque no se implementan espacios para que la ciudadanía pueda, de manera consciente y estructurada, definir sus “líneas temáticas prioritarias” para la administración del presupuesto local. Así, las Figuras A.I.8 y A.I.9 señalan que 15 de los 51 encuestados, es decir el 29%, consideran que el porcentaje actual de participación ciudadana durante la Fase I de Diagnóstico del PP es menor al 1%.



Incluso, 22 de los 51 encuestados consideran que la dimensión de diagnóstico del PP no se implementa por cuanto no existe como tal el PP en su localidad, lo cual dificulta la implementación de cada una de sus dimensiones de manera más estructurada.

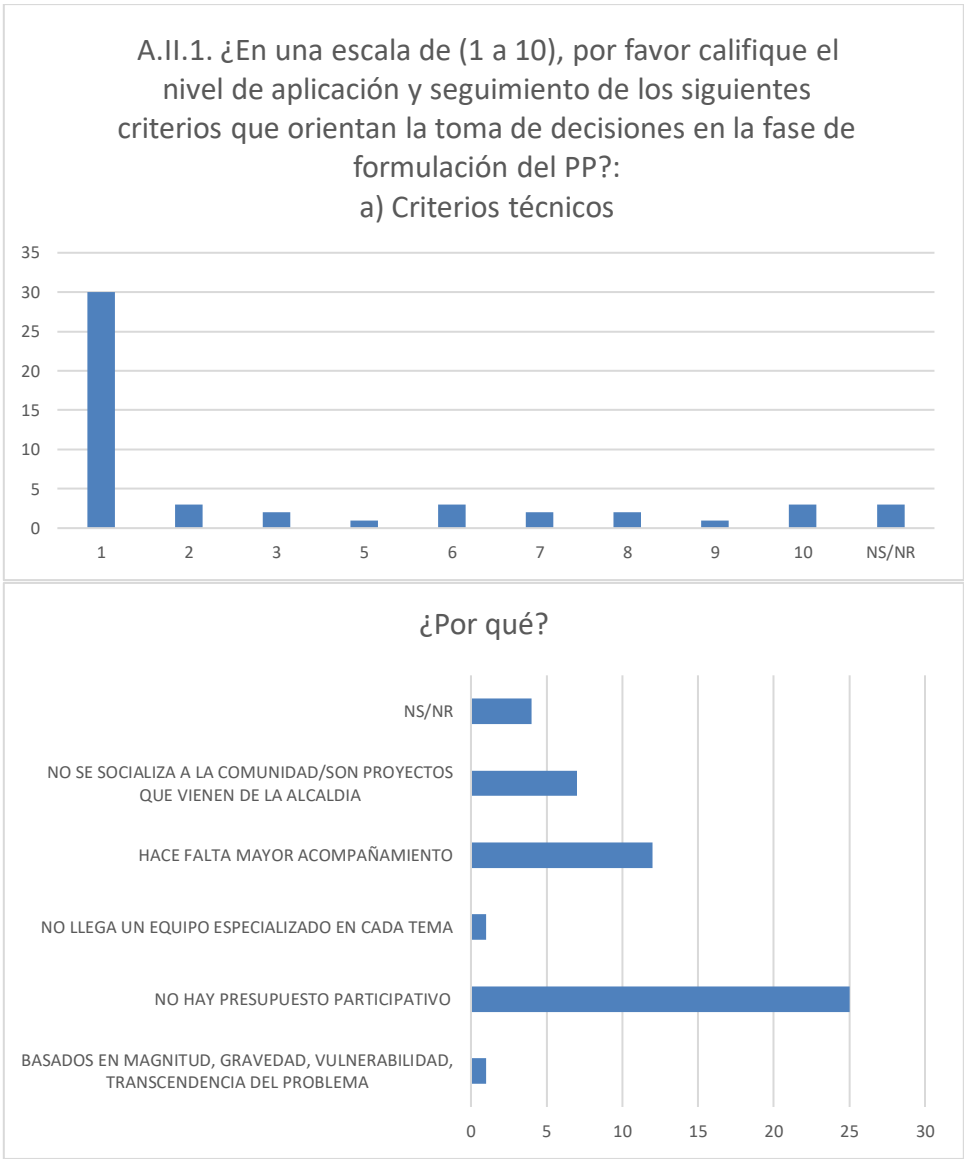
Las Figuras A.I.9 y A.I.10 señalan las conclusiones de la encuesta frente al nivel de participación ciudadana en la Fase I Diagnóstico del PP. Estas Figuras corresponden al indicador 4) *Elaboración de propuestas*.



En conclusión, de acuerdo con los actores institucionales encuestados, la Dimensión I de Diagnóstico del PP es desfavorable en relación con la eficiencia de la administración, ya que no se implementa de manera articulada con los líderes de la comunidad, ni existen mecanismos claros de participación ciudadana para esta dimensión del PP.

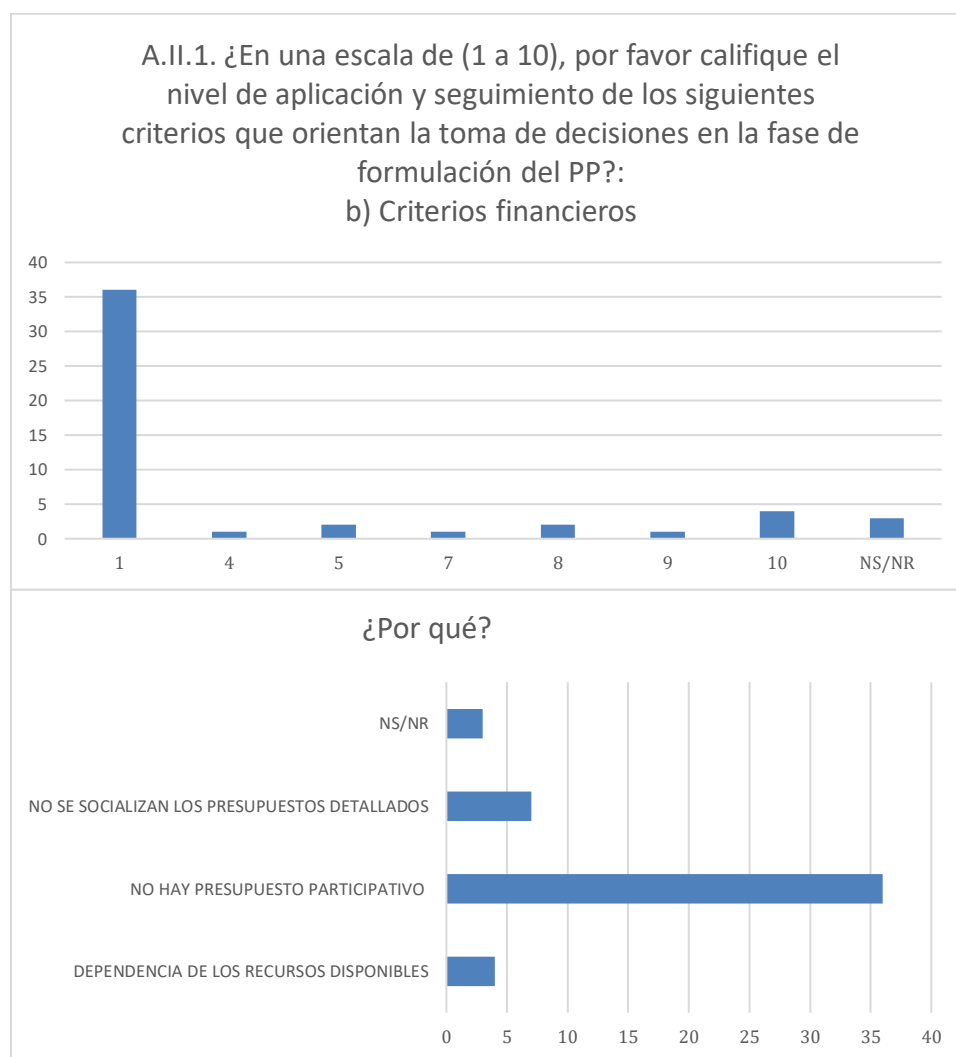
8.1.2. Dimensión II: Factores asociados a la Formulación del PP

Las Figuras A.II.1 a A.II.10 muestran los factores asociados a la dimensión de Formulación del PP. Las Figuras A.II.1 y A.II.2 corresponden al indicador 5) *Criterios técnicos, financieros y legales para el PP*.



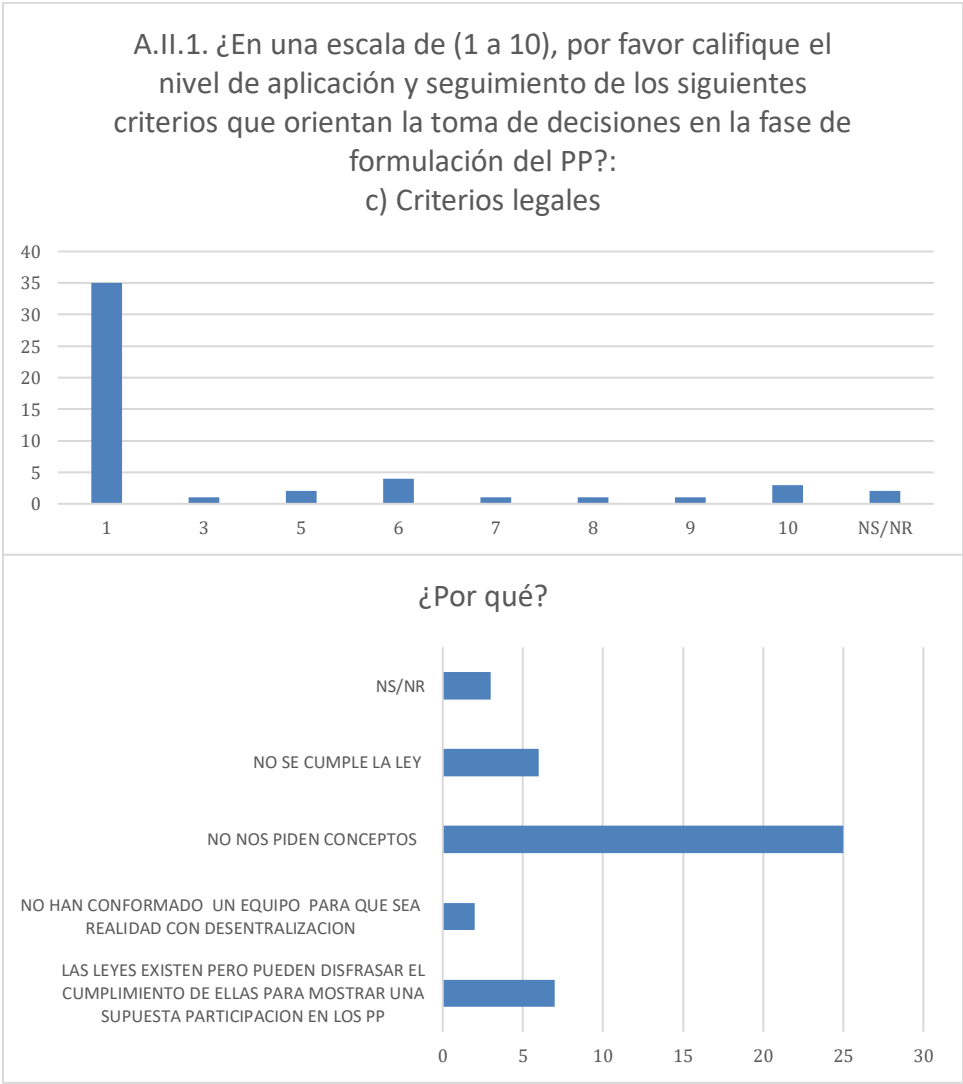
De acuerdo con esto, 28 de los 51 encuestados, es decir el 54%, consideran que no se aplican criterios técnicos suficientes para la formulación del PP, y 12 de ellos señalan que esto ocurre por falta de acompañamientos de las instituciones locales.

Por otro lado, la Figura A.II.1, señala que 36 de los 51 encuestados, es decir el 74% manifiestan que no se tienen en cuenta criterios financieros basados en la participación ciudadana para la formulación del PP debido a que no se socializan los presupuestos detallados.



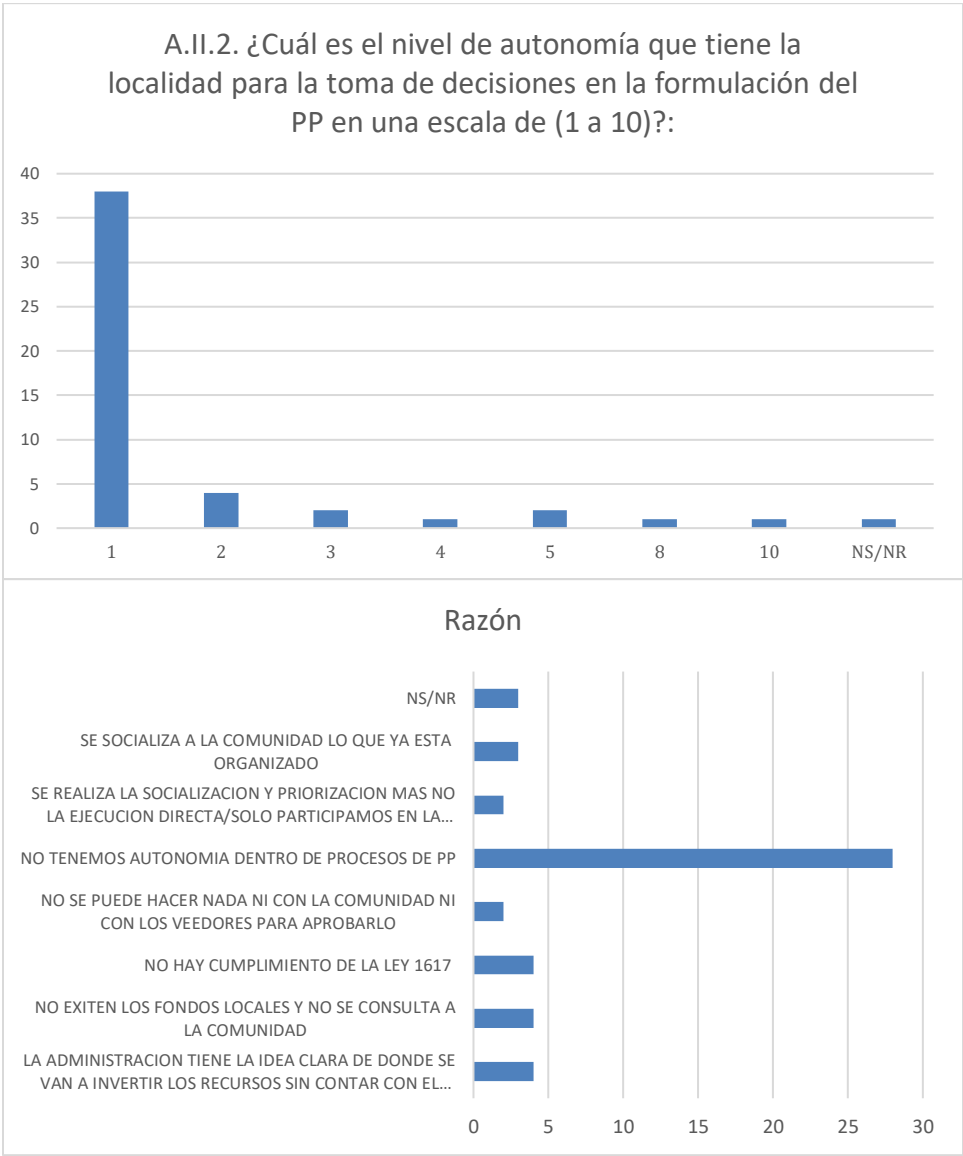
Esta falta de participación ciudadana en los criterios financieros para la formulación del PP es uno de los problemas más significativos del PP ya que el componente financiero es fundamental para la elaboración de estos presupuestos, y al no hacerse con base en la participación ciudadana, no se ven reflejados los intereses de la comunidad. Por lo cual, el PP no se ajusta financieramente a la realidad del contexto local.

En cuanto a los criterios legales, 34 de los 51 encuestados, es decir el 67%, considera que el nivel de participación de la ciudadanía en la elaboración de las propuestas del PP no se sustenta en los fundamentos legales definidos para ello, como la ley 1757 de 2015.



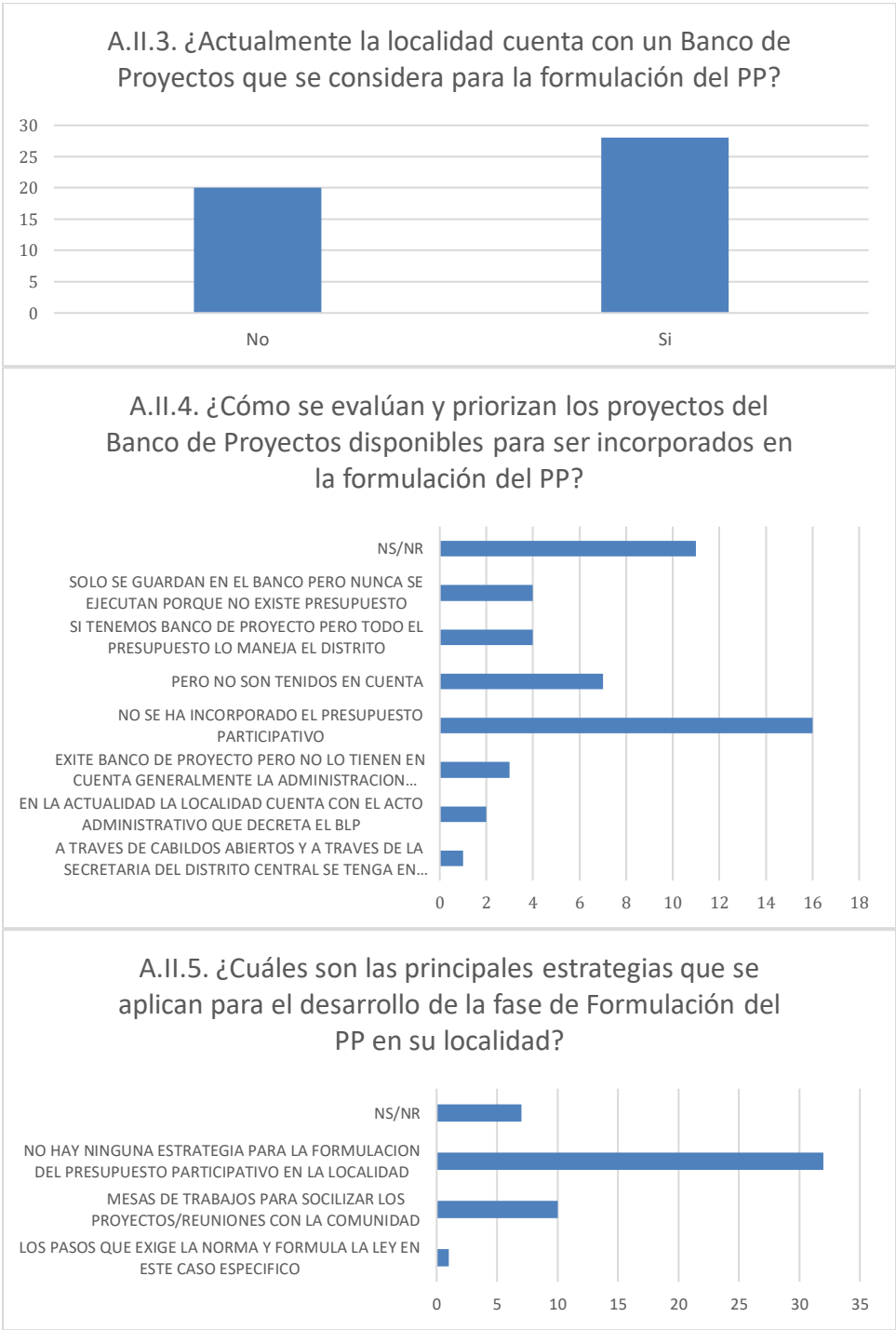
Es decir, que aunque existe un amplio marco legal para regular la participación de la ciudadanía en la elaboración de propuestas para el PP, como se puede observar en el apartado 2.3.2. Marco legal del PP en Colombia, este marco legal no se implementa adecuadamente. En este sentido el indicador 6) *Aplicación de criterios técnicos, legales y financieros* se ve reducido significativamente.

En cuanto al indicador 7) *Incorporación de los acuerdos al PP*, la Figura A.II.2 muestra que el 35 de los 51 encuestados señalan que el nivel de autonomía de las autoridades locales en la Dimensión de Formulación del PP es de 1 en una escala de 1 a 10.



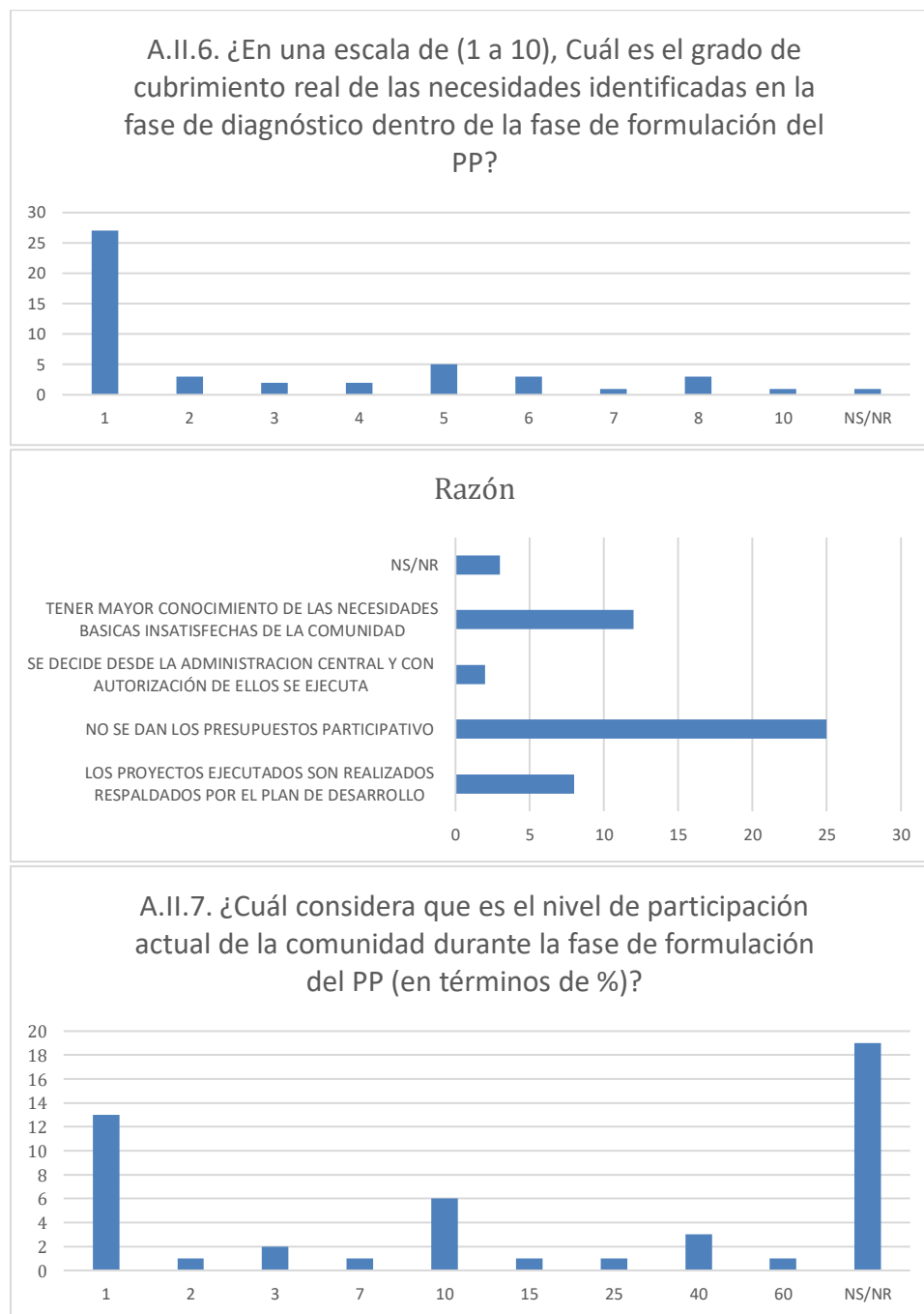
Este fenómeno ocurre porque el proceso de descentralización para la formulación del PP no se ha consolidado en las localidades de Barranquilla. Como veremos a continuación este es uno de los principales factor asociado a la baja participación ciudadana en la formulación de este presupuesto a nivel local.

Las Figuras A.II.3 hasta A.II.5 corresponden al indicador 6) *Priorización de los proyectos* en la Dimensión II Formulación:



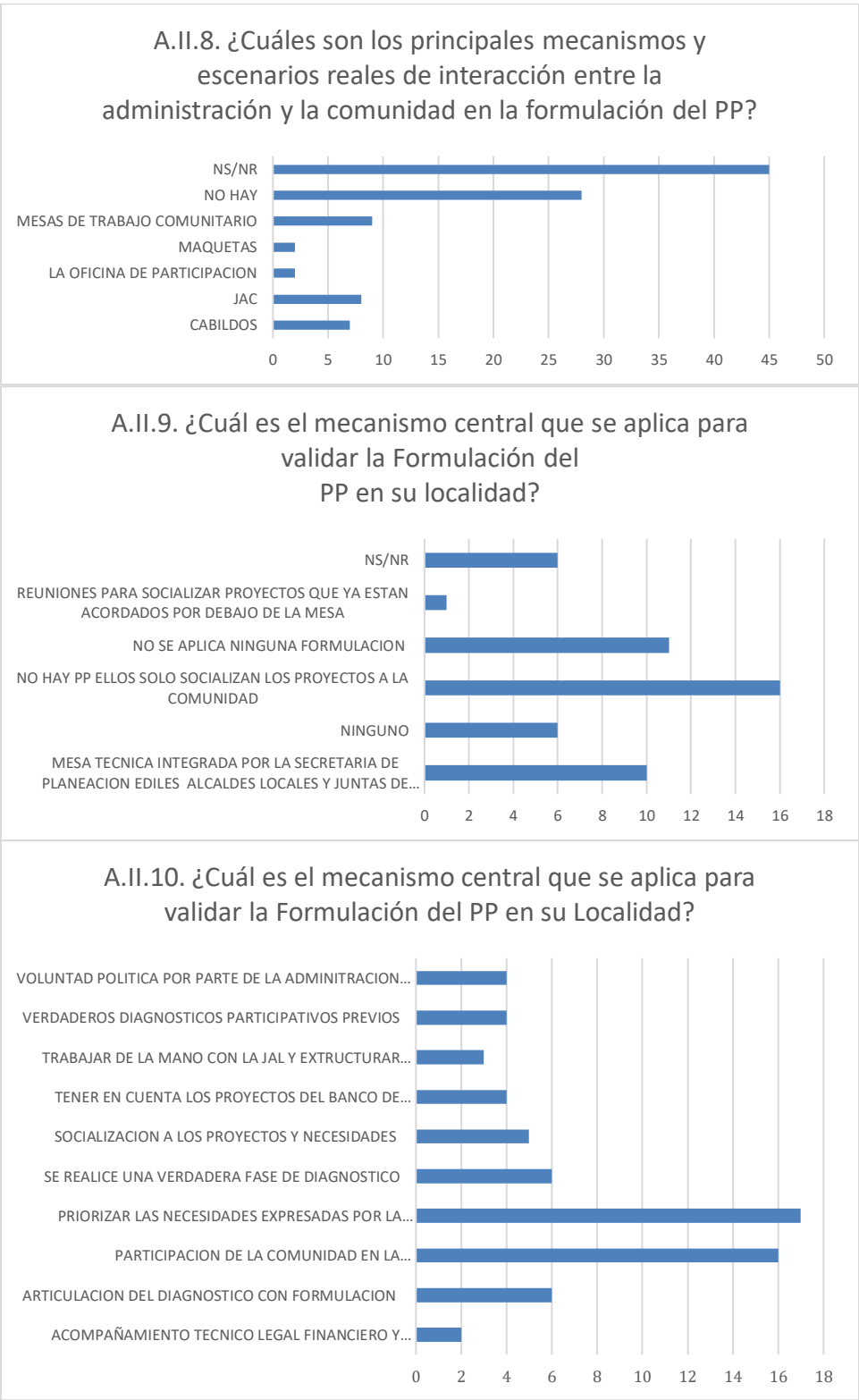
De acuerdo con esta información, se puede inferir que no se aplica el concepto de “líneas temáticas prioritarias señalado en el Marco Teórico.

Las Figuras A.II.6 hasta A.II.7 corresponden al indicador 7) *Incorporación de los acuerdos en la Dimensión II Formulación*:



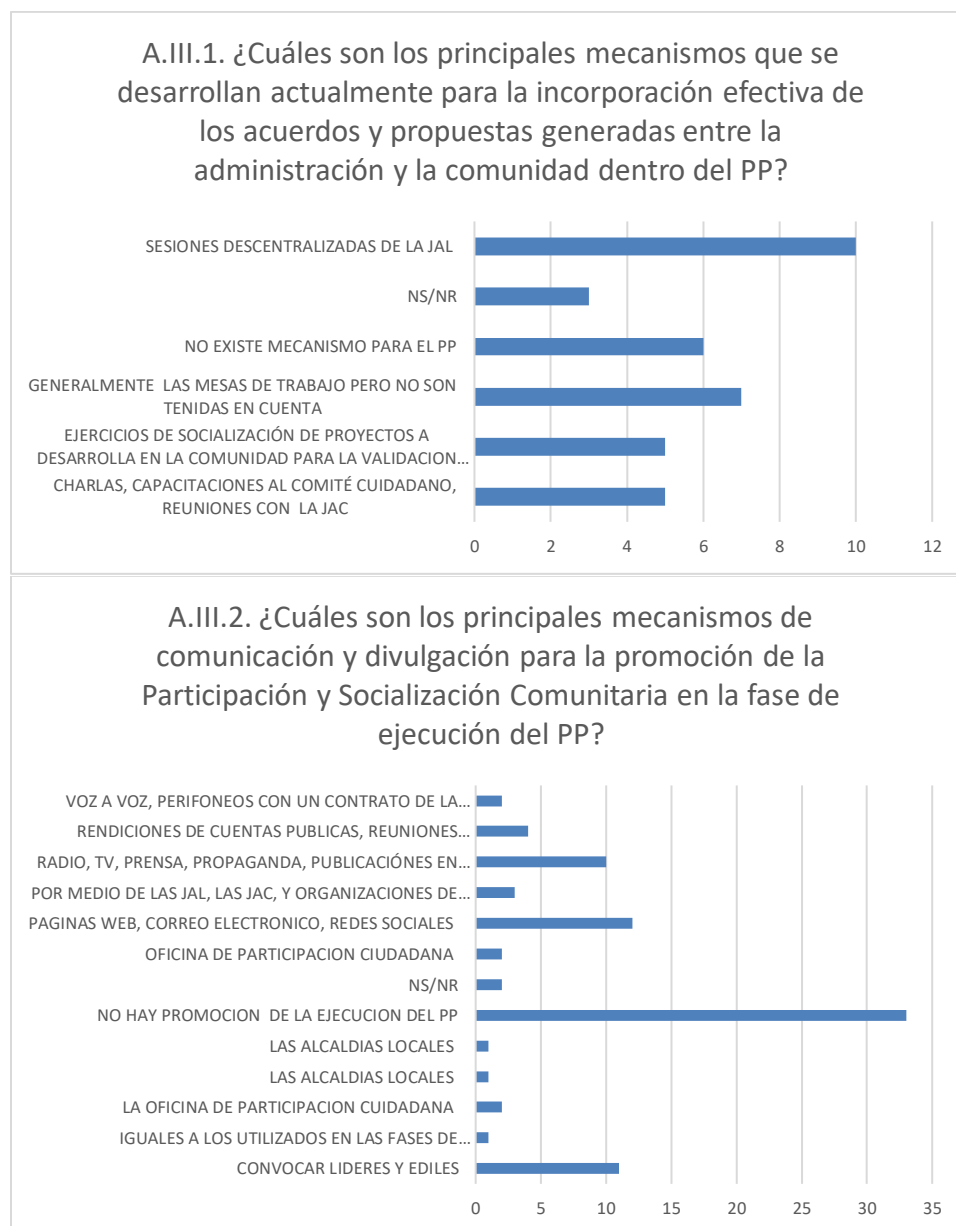
A partir de la información recogida que corresponde a los 6) *Priorización de los proyectos* y 7), se destaca que 13 de los 51 encuestados, es decir el 25%, considera que el bajo cubrimiento de las necesidades se da por causa de su desconocimiento en la fase I.

Las Figuras A.II.6 hasta A.II.7 corresponden al indicador 7) *Incorporación de los acuerdos en la Dimensión II Formulación:*



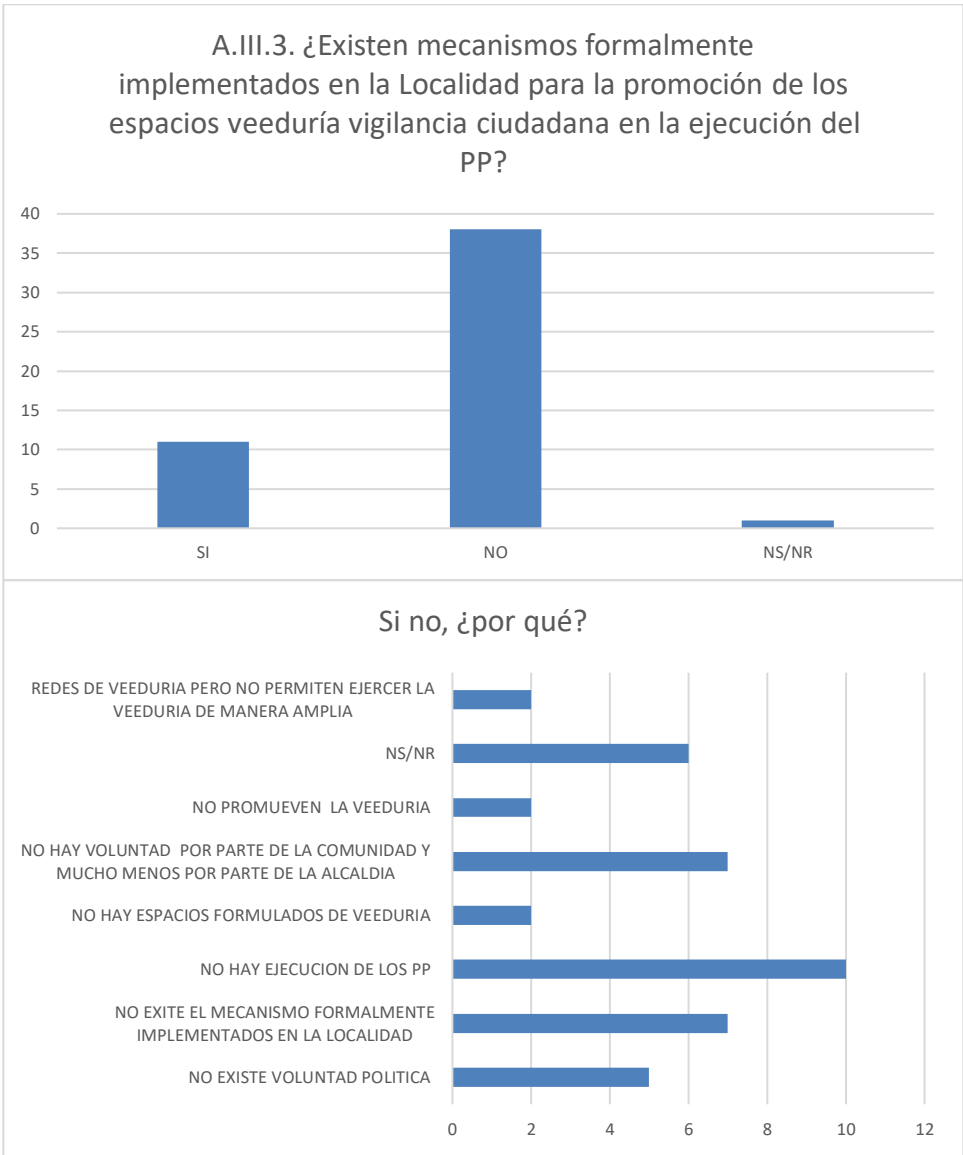
8.1.3. Dimensión III: Factores asociados a la Ejecución del PP.

Las Figuras A.III.1 y A.III.2 corresponden al indicador 7) *Incorporación de los acuerdos* en la Dimensión III Ejecución:



Según esta información, 9 de los 51 encuestados, es decir el 17 % identifica la descentralización de las Juntas de Acción Local como el mecanismo principal para hacer efectiva la participación ciudadana en la fase de Ejecución del PP, en contraposición al hecho de que el 66% considera que “No ha promoción del PP” durante la fase de Ejecución.

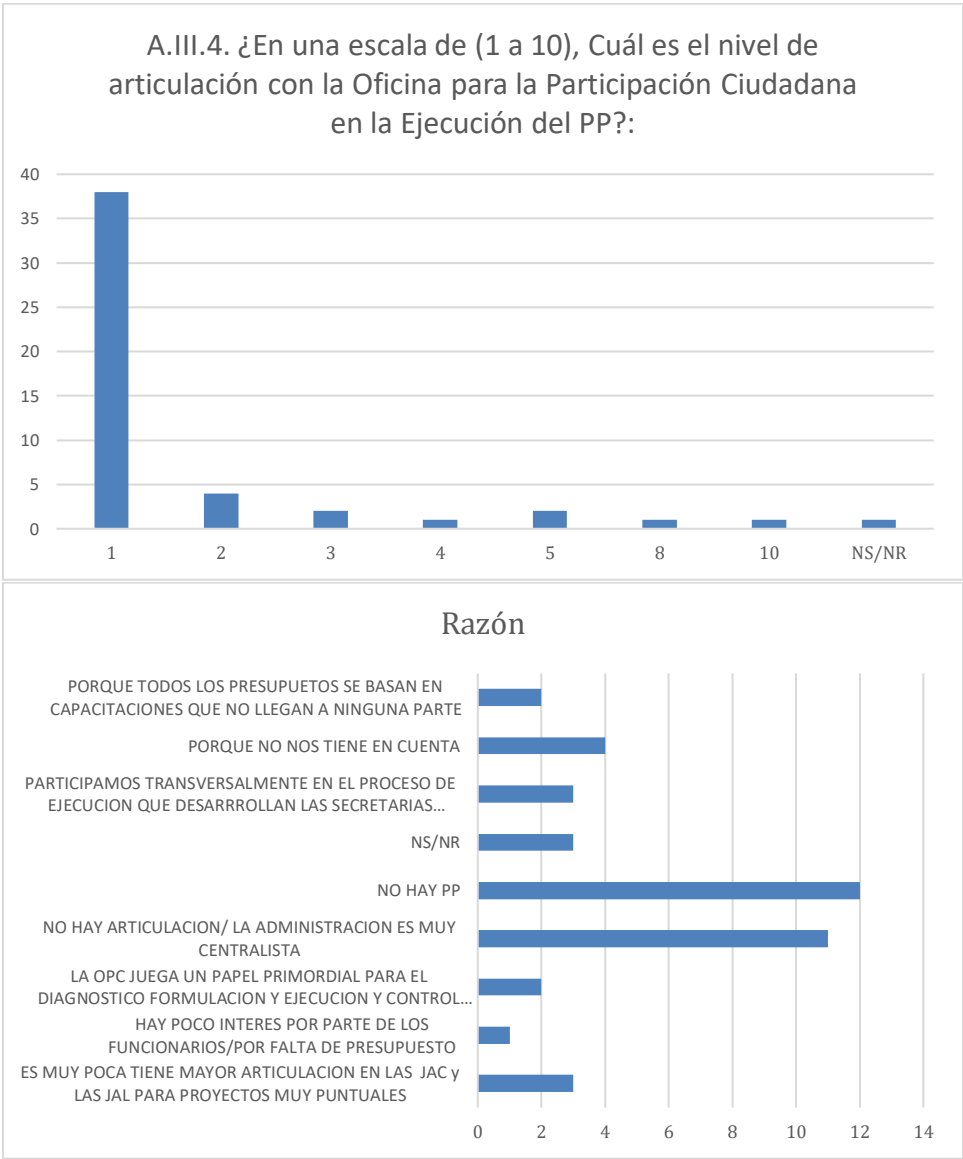
Las Figura A.III.3 corresponde al indicador 9) *Seguimiento, veeduría y control del PP* en la Dimensión III Ejecución:



De acuerdo con esta información, vale la pena destacar que 6 de los 51 encuestados, es decir el 11% señalan que, por un lado “No existen mecanismos formalmente implementados para ejercer el control público”, y la rendición de cuentas en la fase de Ejecución del PP, por causa de que no existe el mecanismo del PP en su totalidad, en ninguna

de las fases anteriores, tal como manifiestan 9 de los 51 participantes de la encuesta, es decir el 17%.

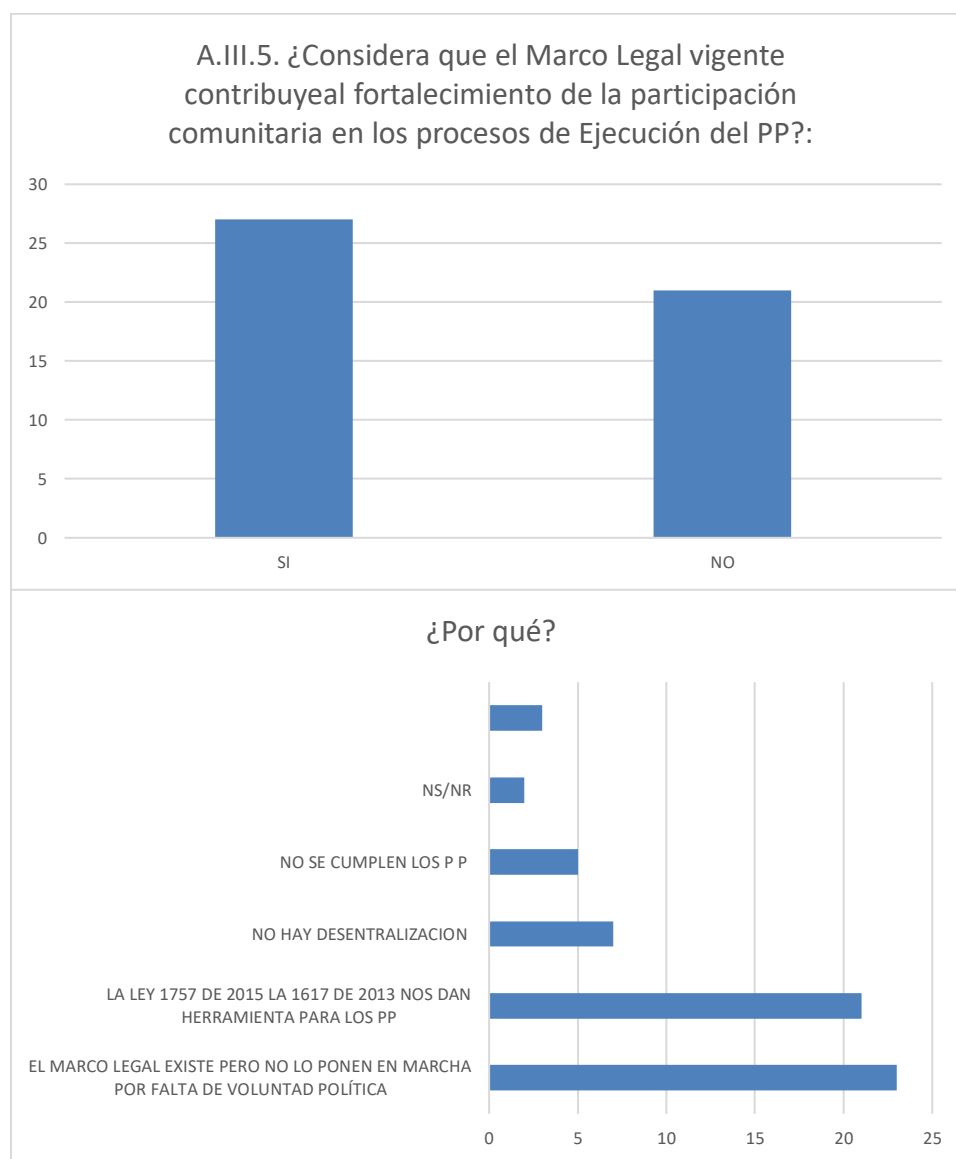
La Figura A.III.4 corresponde al indicador 8) *Ejecución del PP* en la Dimensión III Ejecución:



A partir de lo señalado por las Figuras anteriores se observa que, de acuerdo con el 37 de los 51 encuestados, es decir el 72%, el nivel de participación comunitaria en la fase de Ejecución a través de la Oficina de Participación Ciudadana es de 1 en una escala de 10, y

12 de ellos identifica que no hay una verdadera articulación con la administración distrital, que no ha descentralizado la toma de decisiones sobre la Ejecución del PP.

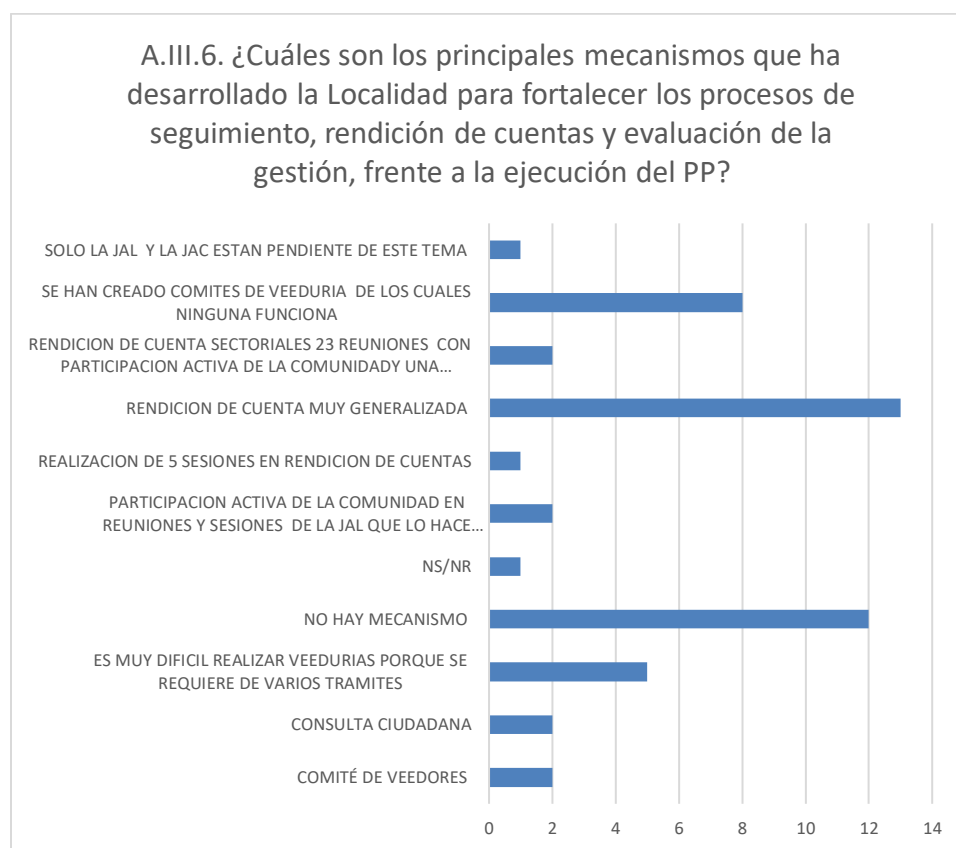
La Figura A.III.5 corresponde al indicador 6) *Aplicación de criterios técnicos, financieros y legales* en la Dimensión III Ejecución:



De acuerdo con esto, se evidencia que una de las problemáticas fundamentales a las que se enfrenta la comunidad para la participación ciudadana en el PP de su localidad es la falta de aplicación de los marcos legales vigentes que regulan este sistema del presupuesto,

descritos en el apartado 2.3.2. Marco Legal del PP en Colombia. Así, según señalan 23 de los 51 encuestados (45%), “El marco legal existe, pero no se pone en marcha”.

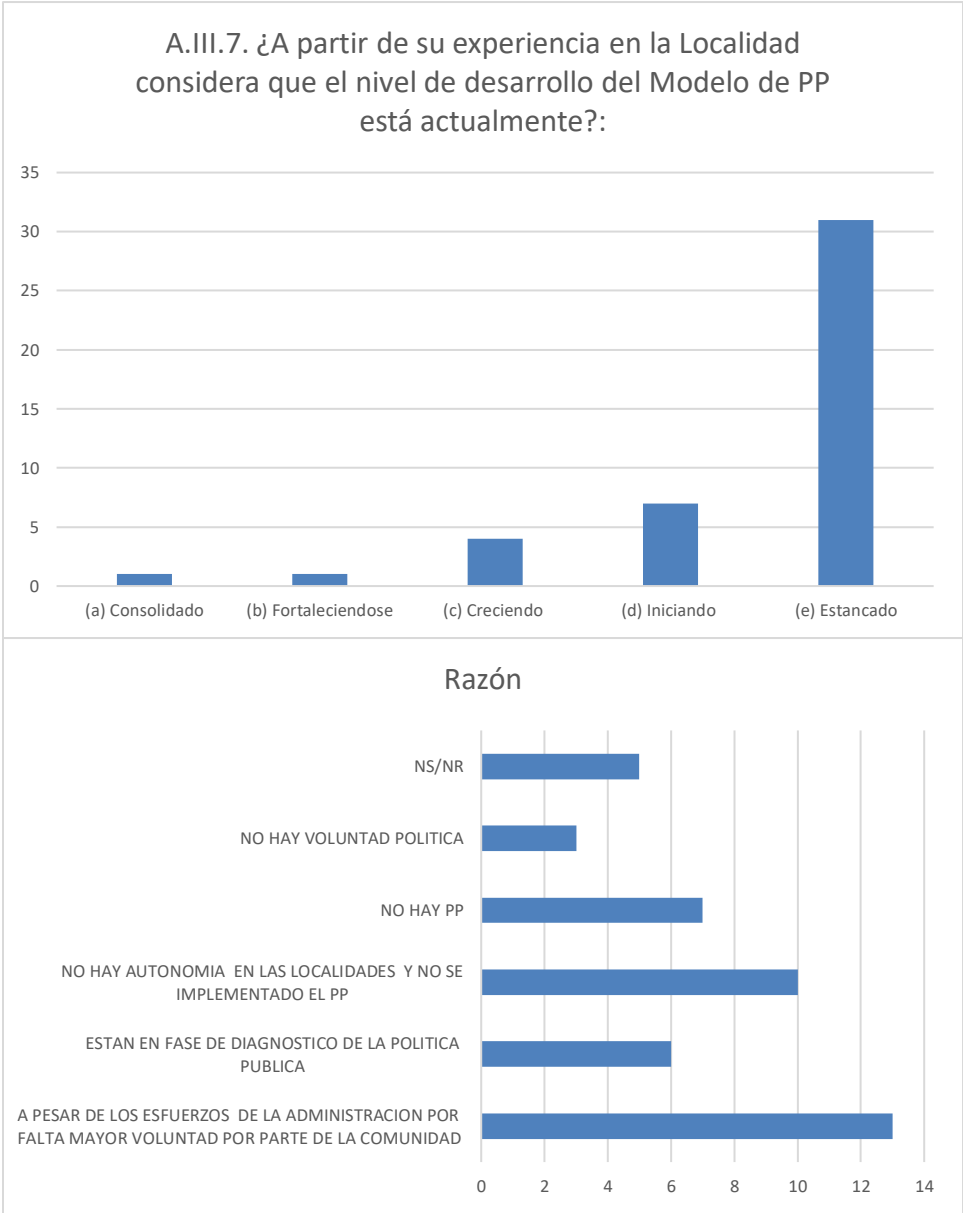
La Figura A.III.6 corresponde al indicador 9) *Seguimiento, rendición de cuentas y evaluación* en la Dimensión III Ejecución:



De acuerdo con la información, 13 de los 51 encuestados, es decir el 25%, plantea que la rendición de cuentas es muy generalizada, y que en realidad no hay un verdadero mecanismo para este proceso en la fase de Ejecución del PP. Incluso, en las localidades donde se han creado comités de veeduría ciudadana, 8 de los 51 encuestados, manifiesta que estos comités no funcionan. Este fenómeno demuestra que este es uno de los componentes del PP más importantes, de acuerdo con lo analizado previamente desde los conceptos de Goetz & Jenkins (2011) en el Marco Teórico de la presente investigación. Por consiguiente,

no se está ajustando al Modelo de PP participativo y a las recomendaciones que IDEASS (2005) y otros centros de análisis hacen para que la implementación del PP sea exitosa.

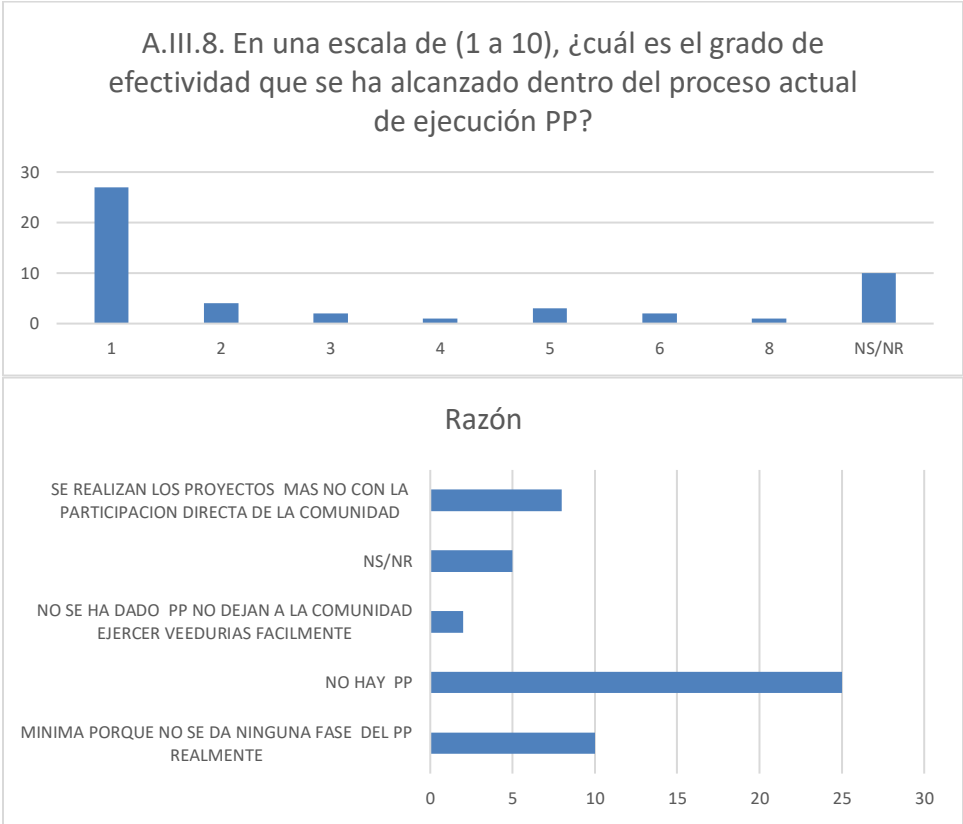
Las Figuras A.III.7 hasta a A.III.10 concluyen el análisis de los factores asociados a la participación ciudadana en el PP de Barranquilla desde la perspectiva de la Sub-muestra A) Actores Institucionales, y corresponden al indicador 8) *Ejecución*:



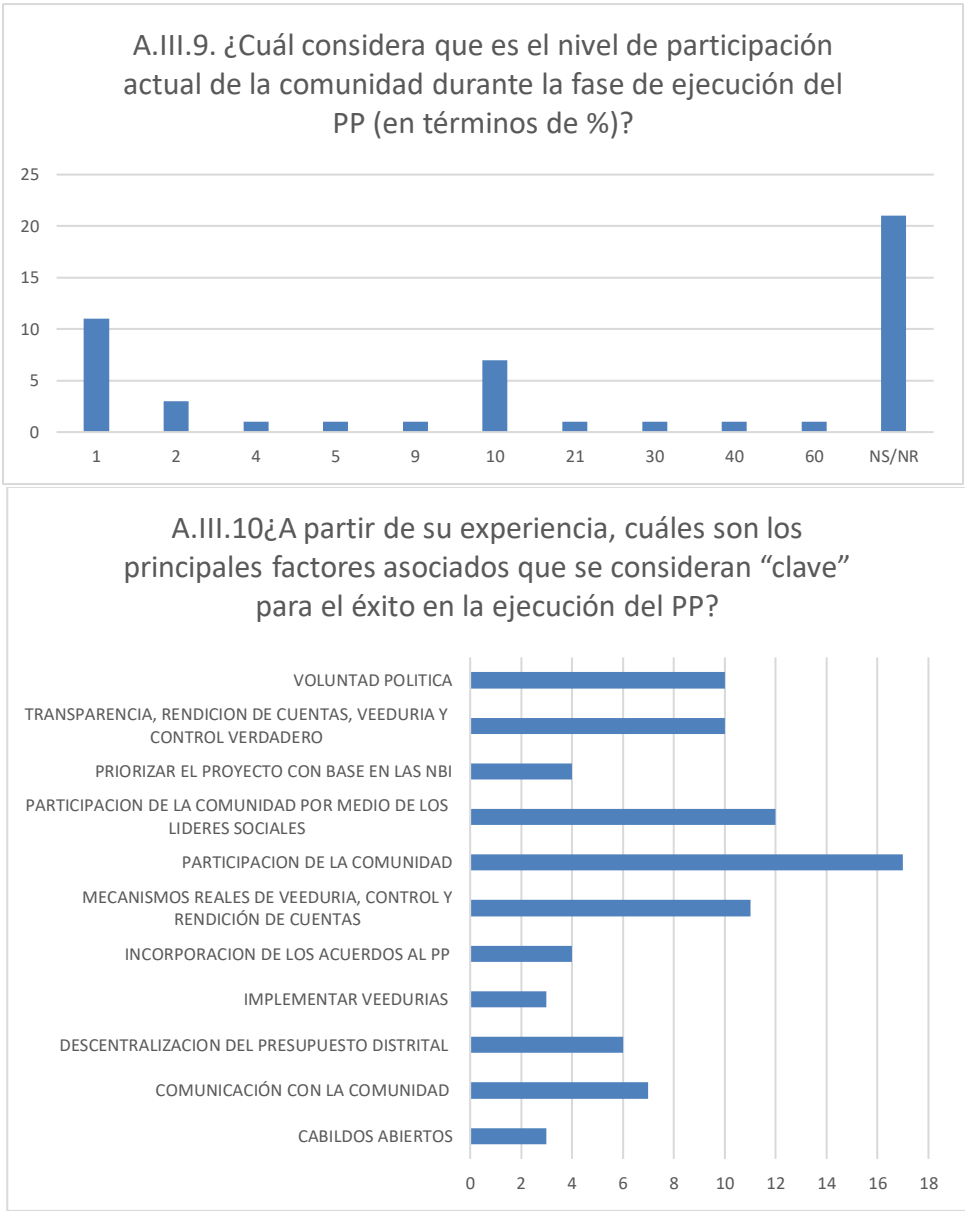
En conclusión 32 de los 51 encuestados, es decir el 60% de los actores institucionales involucrados en el PP definitivamente considera que el PP en su localidad se encuentra

estancado, y que no tiene efectos reales sobre el bienestar de la comunidad, ni tampoco resuelve sus necesidades y problemáticas más importantes y prioritarias.

En ese sentido, la Figura A.III.8 señala que de los 51 encuestados, 26 (es decir el 50%), considera que el grado de efectividad en la ejecución del PP es de 1 en una escala de 10. Esto por causa de que en realidad no se implementan ninguna de las fases previas del PP a través de mecanismos de participación ciudadana, ni en la etapa de I Diagnóstico ni en la etapa de II Formulación.

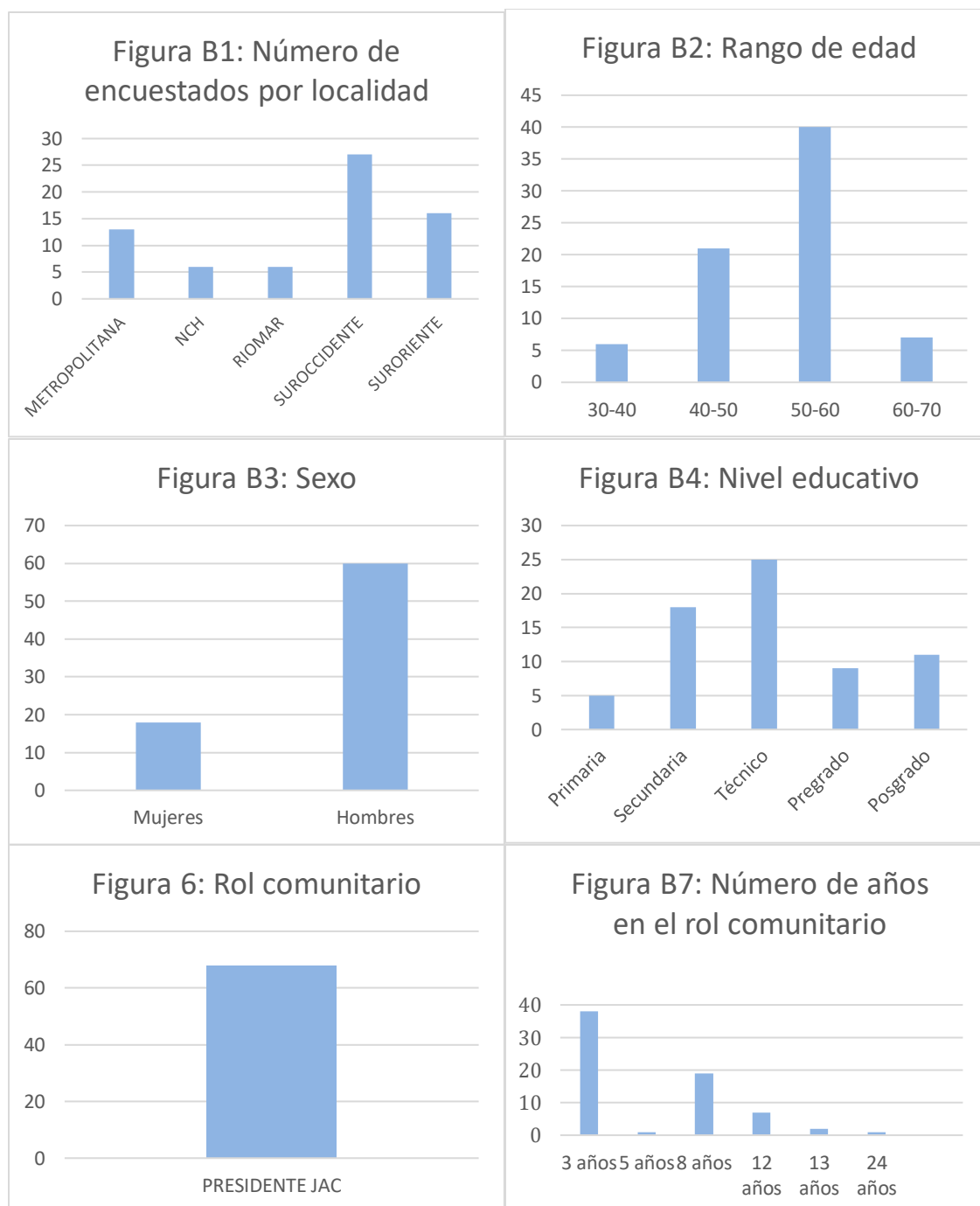


Esta perspectiva coincide con las Figuras A.III.9 y A.III.10 expresadas a continuación, las cuales indican que el porcentaje de participación ciudadana en la fase de Ejecución del PP es inferior al 1%.



Para terminar, se observa que, desde la perspectiva de los actores institucionales, que corresponde a la Sub-muestra A de la presente investigación, conformada por representantes de las cinco localidades del Distrito de Barranquilla, no existe una verdadera participación ciudadana en ninguna de las tres Dimensiones del PP, ni en el Diagnóstico, ni en la Formulación, ni tampoco en la ejecución, y los principales factores asociados a ello son la falta de descentralización de la administración distrital, la falta de voluntad política, y el desconocimiento y la no aplicación de las normas y leyes vigentes al respecto.

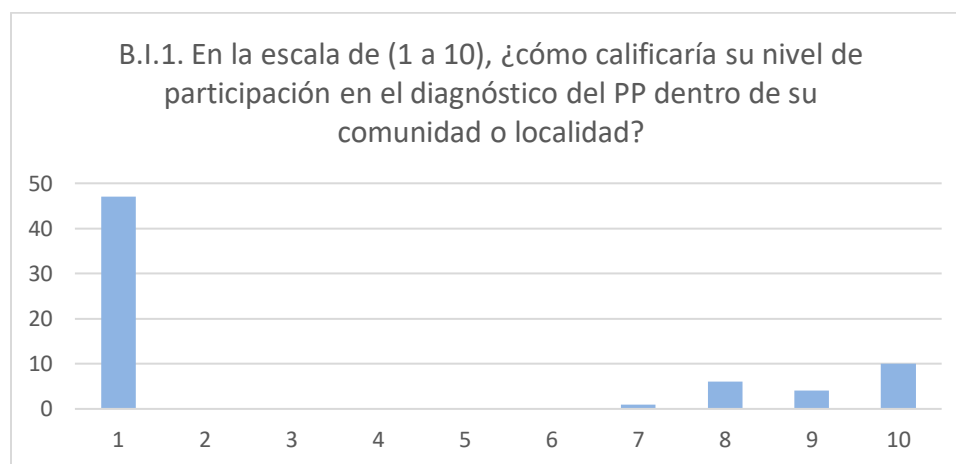
8.2. Resultado de las encuestas para la Sub-muestra B) Actores Comunitarios



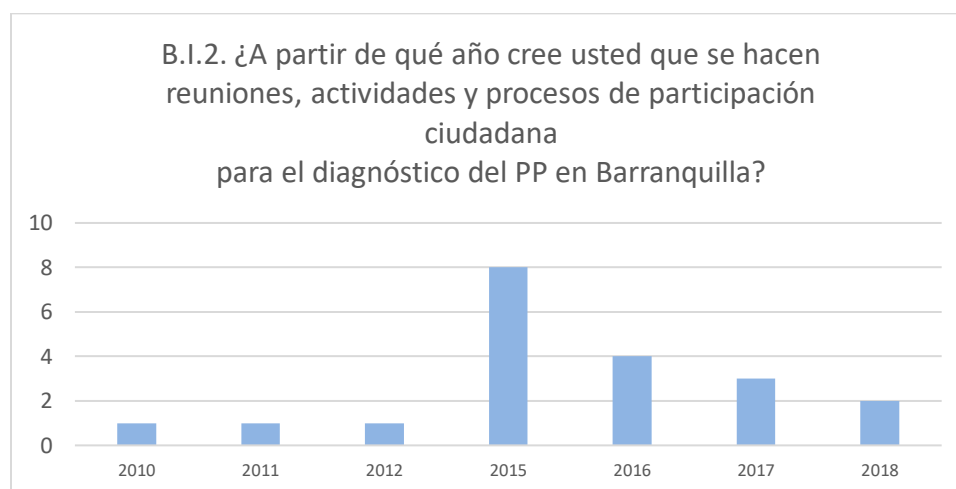
Para el análisis de la Sub-muestra B Actores Comunitarios, se encuestaron un total de sesenta y ocho (68) personas distribuidos en cada una de las cinco (5) localidades del Distrito de Barranquilla; todos ellos presidentes de las JAC; como se muestra en las Figuras B1-B7.

8.2.1. Factores asociados al (I) Diagnóstico del PP en Actores Comunitarios

Datos generales: Entre los factores sociales identificados a partir de las Figuras A1-A6, se encontró que la mayoría de los actores institucionales en las localidades de Barranquilla son hombres, mientras que la participación de las mujeres todavía continúa siendo dispar.

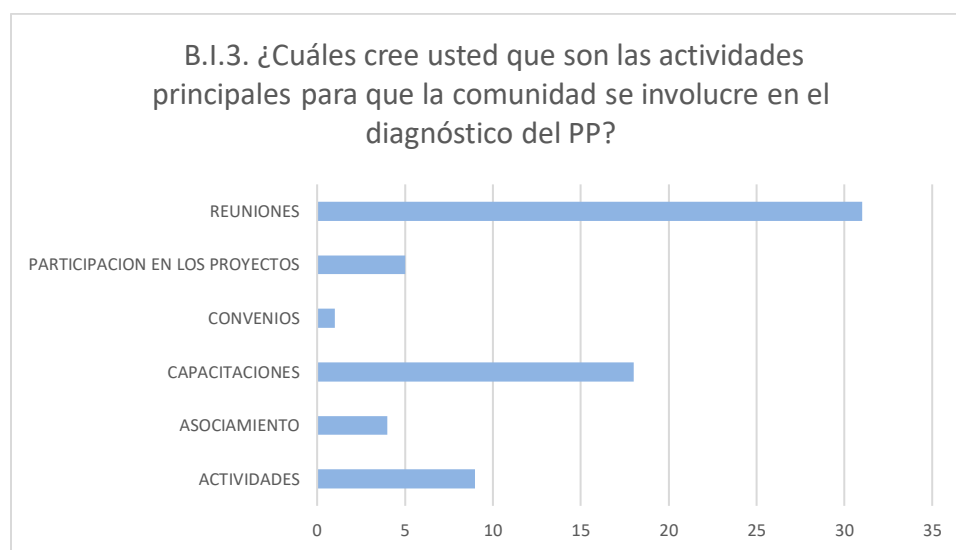


De acuerdo con este Figura, es correcto afirmar que más del 50% de los encuestados considera que su nivel de participación en el Diagnóstico del PP de su localidad es 1 en una escala de 1 a 10.



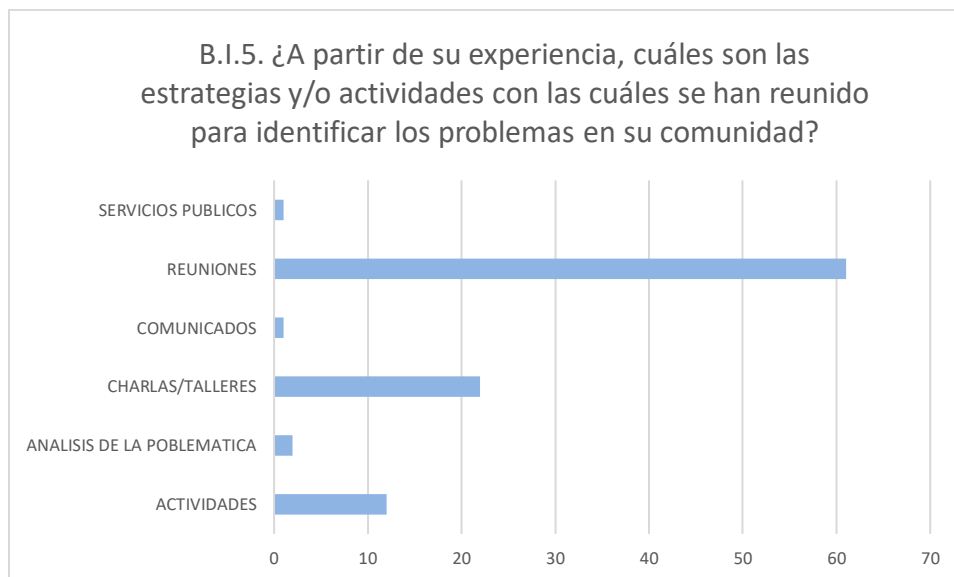
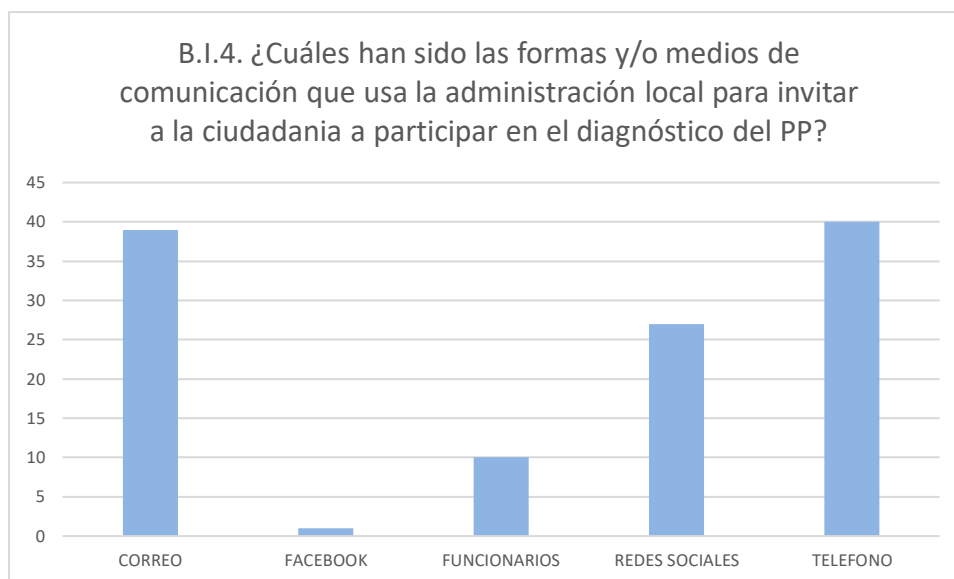
Aunque en Colombia, el PP se implementa desde antes del año 2000, la mayoría de los encuestados creen que solo desde el año 2015 se realizan actividades de participación

ciudadana para el diagnóstico del PP en Barranquilla, lo cual permite inferir que existe un gran desconocimiento por parte de los líderes comunitarios sobre la existencia de este mecanismo de participación social.



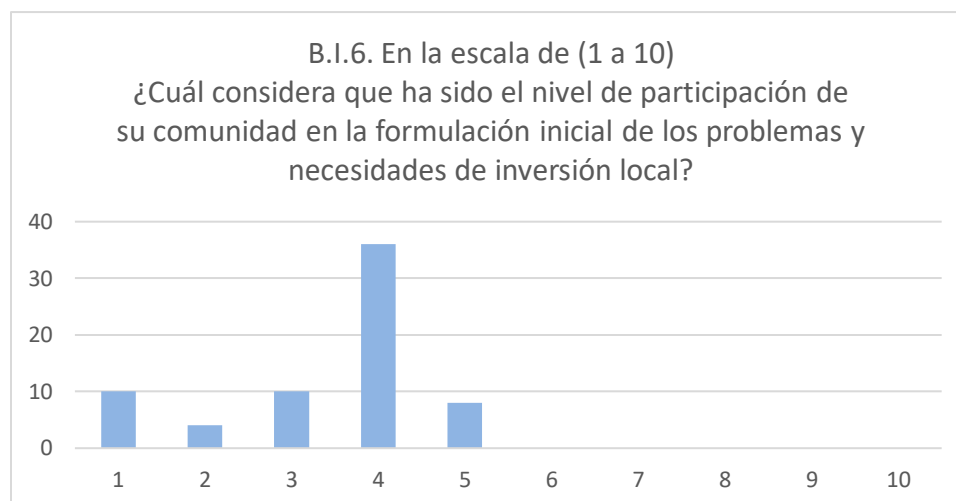
La mayoría de los encuestados, 32 de 68 personas, es decir el 47%, considera que las reuniones y las capacitaciones son una buena herramienta para involucrar a la comunidad en el uso del PP. Sin embargo, estas actividades no se encuentran suficientemente estructuradas para aumentar los índices de participación ciudadana en el diagnóstico del PP. Por lo tanto, influyen de manera negativa en el indicador *a) Aprestamiento* definido para la Dimensión I Diagnóstico, expresadas en las Figuras B.I.1 a B.I.3. Si se analiza este resultado a la luz de los conceptos señalados en el Marco Teórico de la presente investigación, se puede observar que no ha habido realmente un proceso pedagógico de capacitación y conciencia ciudadana sobre la importancia del PP para la comunidad, los cuales son de vital importancia de acuerdo con los planteamientos de Aguirre (2013).

A partir de las Figuras B.I.4 a B.I.6 se analiza el indicador *2) Información, sensibilización y divulgación* del PP para la dimensión I Diagnóstico.



De acuerdo con esta información, 35 de los 68 encuestados, es decir el 51% considera que el teléfono y el correo electrónico son los medios más comunes por parte de la administración para invitar a la ciudadanía a participar de los eventos programados para la fase I Diagnóstico del PP, mientras que solo 26 han identificado las redes sociales como mecanismo de información y sensibilización.

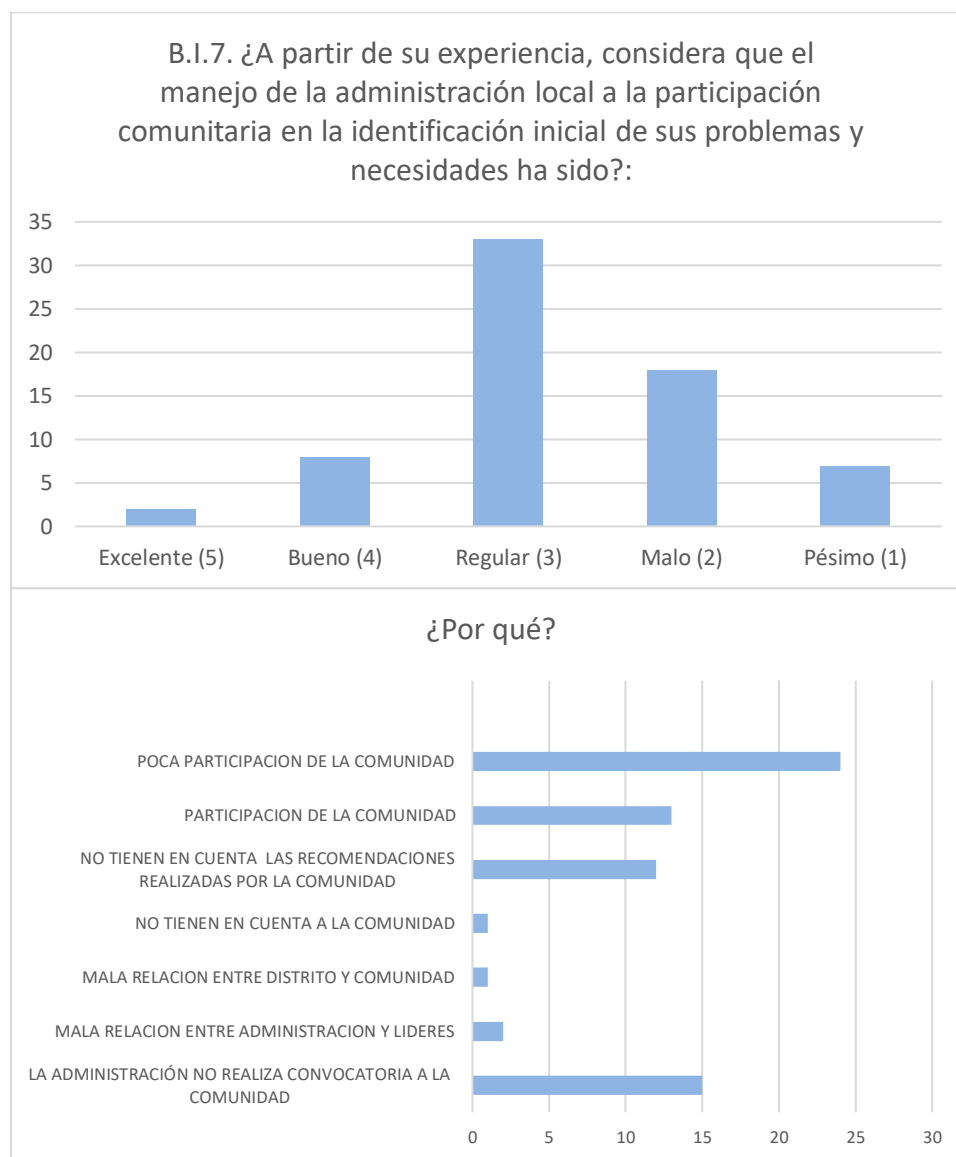
La Figura B.I.6 refleja el nivel de participación ciudadana en la etapa de I Diagnóstico del PP en su localidad y corresponde al indicador 3) *Diagnóstico de necesidades*



De acuerdo con la Figura, 36 de los 68 encuestados, es decir el 53% considera que en una escala de 1 a 10 el nivel de participación ciudadana en la etapa de Diagnóstico del presupuesto participativo para el indicador de 3) *Diagnóstico de necesidades* es de 4, es decir, inferior a la mitad de la escala. Esto significa que no existe una verdadera participación de la comunidad en estructurar y priorizar las necesidades de la población de acuerdo con las particularidades de su contexto. De acuerdo con IDEASS (2005) es fundamental que la ciudadanía participe activamente en esta etapa del PP, ya que es allí donde realmente se identifican las “líneas temáticas prioritarias” para el desarrollo social, económico y político de las comunidades.

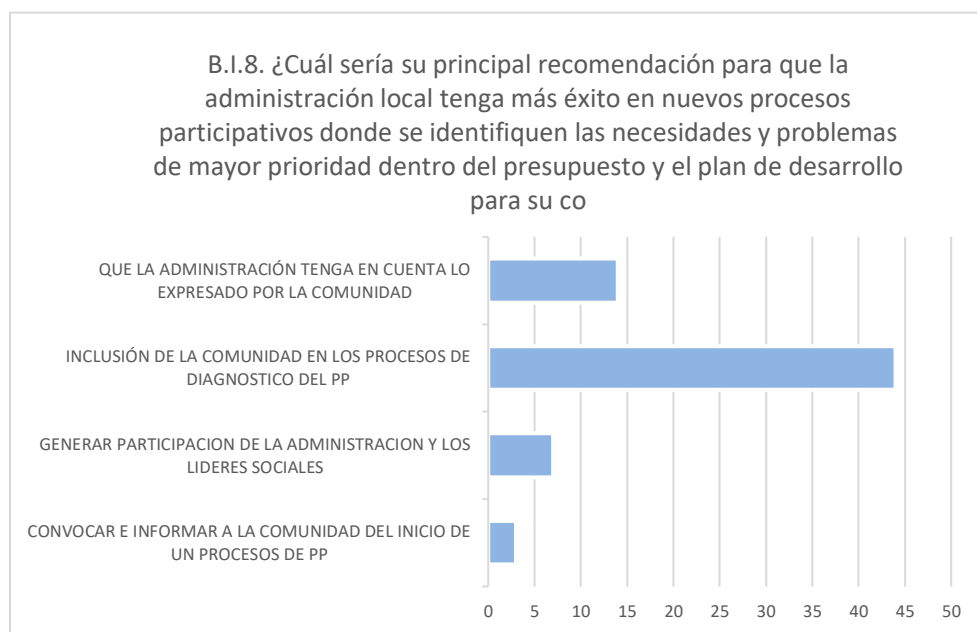
Desafortunadamente, en Barranquilla esta etapa del PP no se está implementando de manera adecuada, y la población tiene un bajo nivel de participación en la formulación inicial de los problemas y las necesidades locales, lo cual se verá reflejado de manera negativa posteriormente en las etapas II Formulación y III Ejecución.

La Figura B.I.7 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa de I Diagnóstico del PP en su localidad y corresponde al indicador *1) Aprestamiento*.



De acuerdo con la Figura, 32 de los 68 encuestados, es decir el 47%, considera que la gestión de la administración local a la participación comunitaria en la identificación inicial de sus problemas y necesidades es regular. De igual forma, 14 de los 68 participantes de la encuesta, es decir el 35%, señala que esto se debe a que la administración no realiza convocatorias regulares para que la ciudadanía participe en el Diagnostico del PP.

La Figura B.I.8 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa de I Diagnóstico del PP en su localidad y corresponde al indicador 4) *Elaboración de propuestas*.

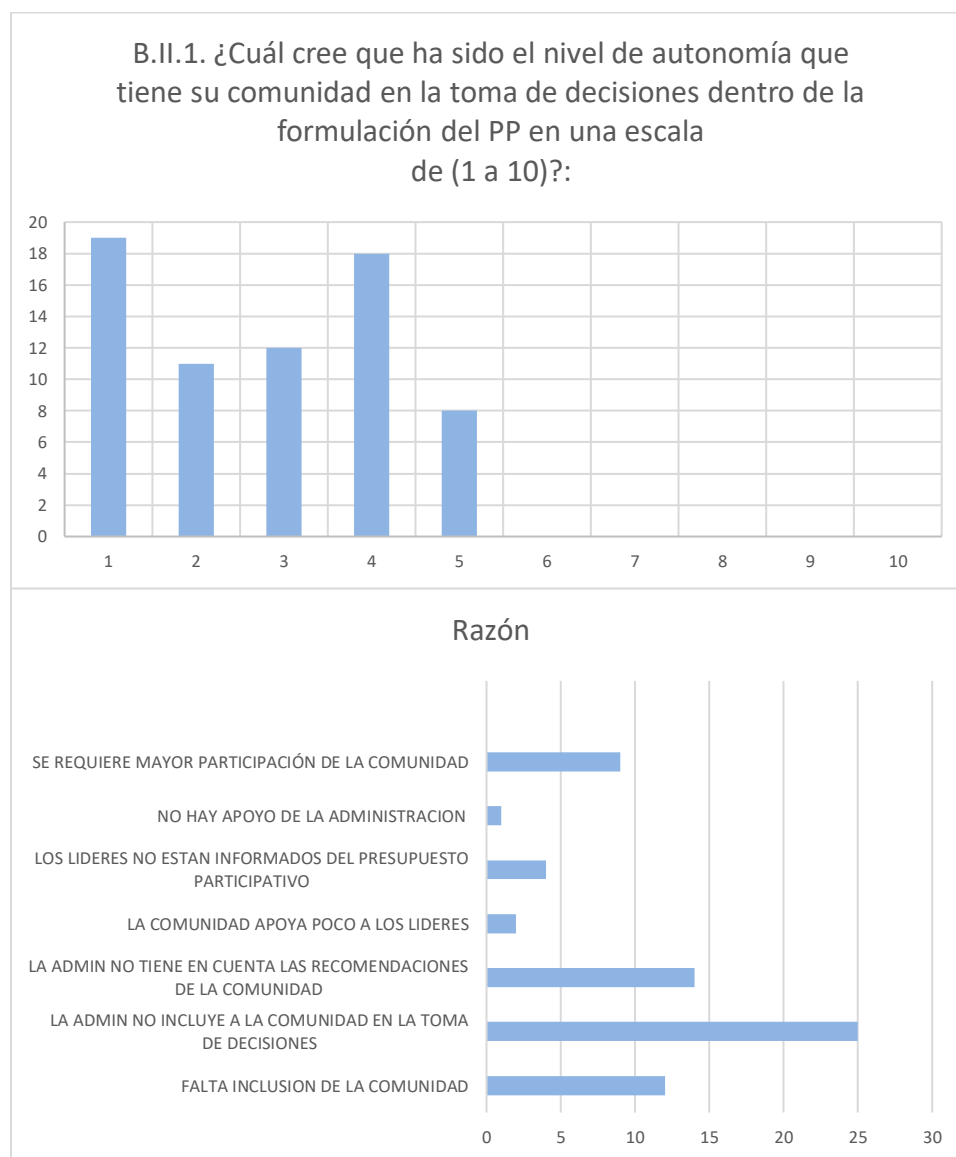


De acuerdo con la Figura, 44 de los 68 encuestados, es decir el 63% es consciente de que para que el PP tenga éxito es necesario que la comunidad participe de manera más activa en los escenarios de diagnóstico de las necesidades. Frente a esta problemática, vale la pena anotar que se están repitiendo los obstáculos que se han presentado en otras experiencias frente al uso del PP a nivel nacional e internacional desde que este fue implementado por primera vez en Brasil. De acuerdo con la Corporación VIVA la Ciudadanía (2012), en la mayoría de las ciudades colombianas donde se ha implementado el uso del PP, la problemática central se presenta al momento del diagnóstico de las necesidades de la comunidad, debido a múltiples factores como los que la Figura señala.

Por ese motivo, se puede concluir que, de acuerdo con la perspectiva de la comunidad, la participación ciudadana en la dimensión de Diagnóstico del PP es bastante deficiente, y esto se ve reflejado en el fracaso de las fases siguientes.

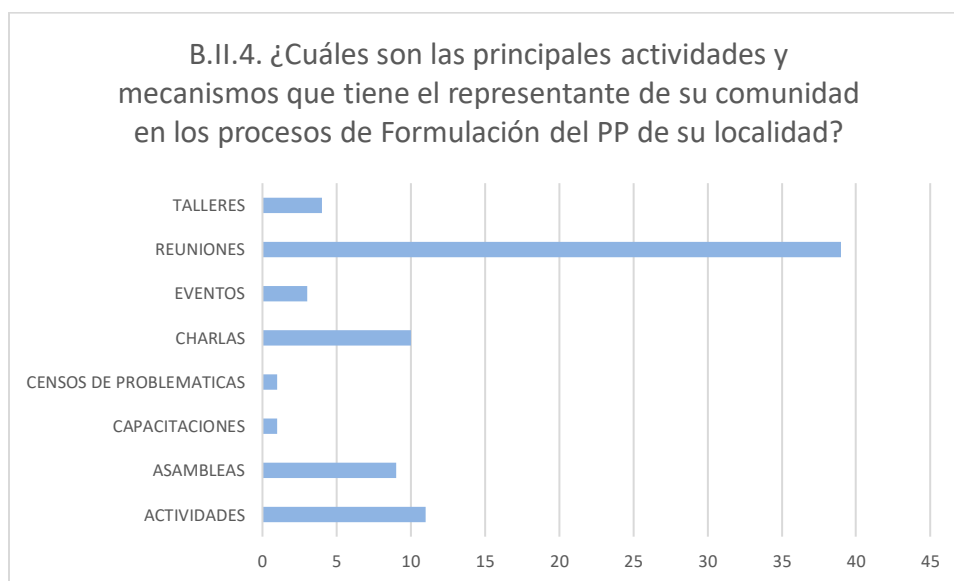
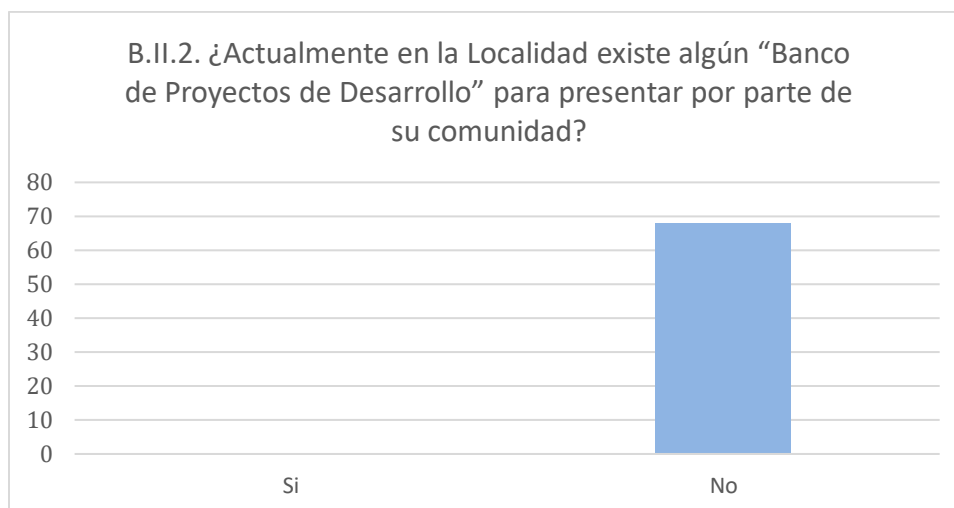
8.2.2. Factores asociados a la (II) Formulación del PP

La Figura B.II.1 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa II Formulación del PP en su localidad y corresponde al indicador 4) *Elaboración de propuestas*.



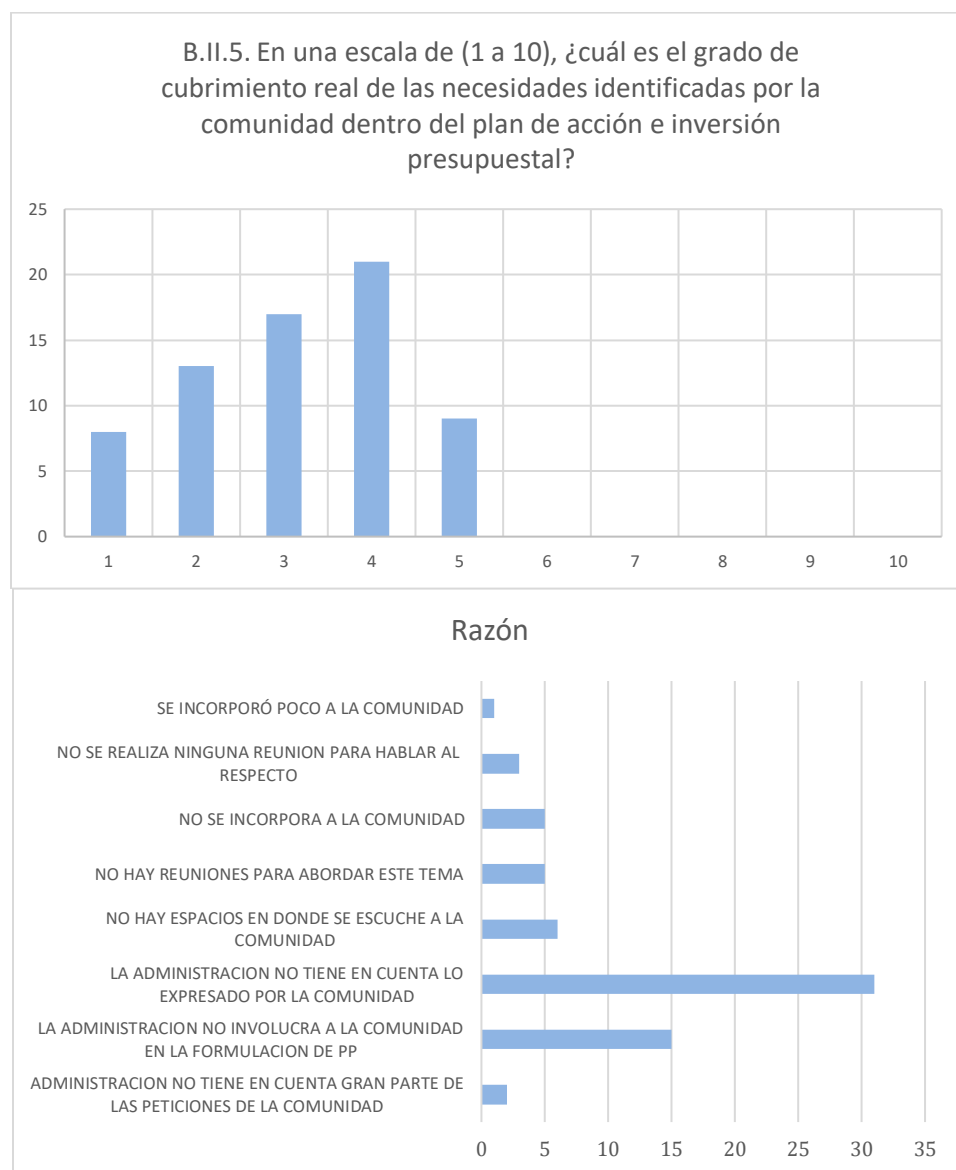
De acuerdo con la Figura, 19 de los 68 encuestados, es decir el 27% considera que sus comunidades no tienen autonomía frente a la toma de decisiones en el PP por causa de la falta de descentralización, según 24 de los 68 participantes de la encuesta, es decir el 35%.

Las Figuras B.II.2 y B.II.4 reflejan la percepción de la ciudadanía en la etapa II Formulación del PP en su localidad y corresponden al indicador 6) *Priorización de Proyectos* y 7) *Incorporación de los acuerdos participativos al presupuesto*.



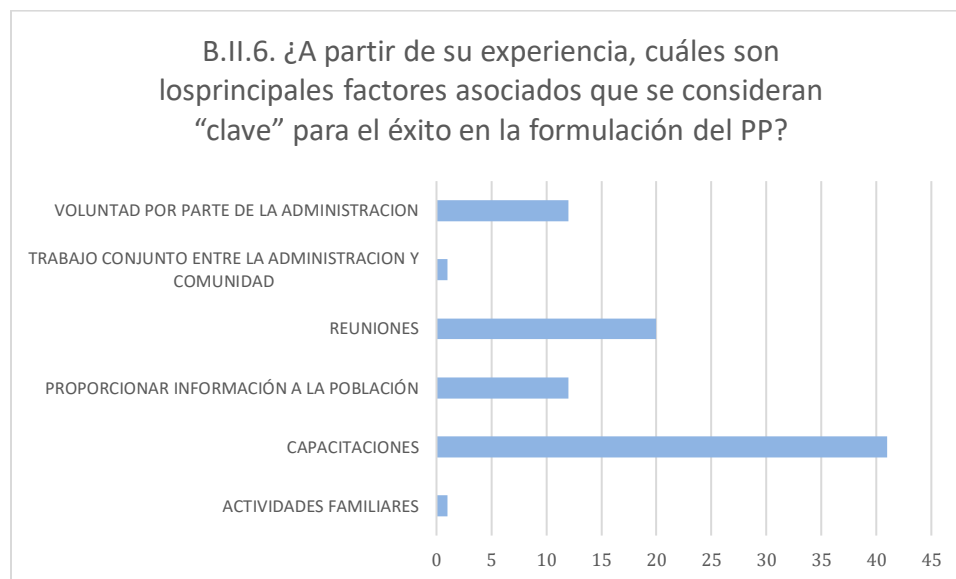
De acuerdo con las Figuras, los 68 encuestados, es decir el 100%, señalan que no existe un Banco de Proyectos que prioricen las necesidades de la población, de los cuales 37, es decir el 54% solo identifican las reuniones de manera general como único mecanismo de participación.

La Figura B.II.5 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa II Formulación del PP en su localidad y corresponde al indicador 6) *Priorización de Proyectos*.



De acuerdo con la Figura, 22 de los 68 encuestados, es decir el 32,5%, considera que en una escala de 1 a 10, el grado de cubrimiento real de las necesidades identificadas por la comunidad dentro del plan de acción e inversión presupuestal es de 4, o sea por debajo de la mitad, mientras que el 32, es decir el 47% considera que esto ocurre porque no se incorpora realmente los aspectos planteados por la comunidad en la etapa I Diagnóstico.

La Figura B.II.6 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa II Formulación del PP en su localidad y corresponde al indicador 4) *Elaboración de las propuestas*.



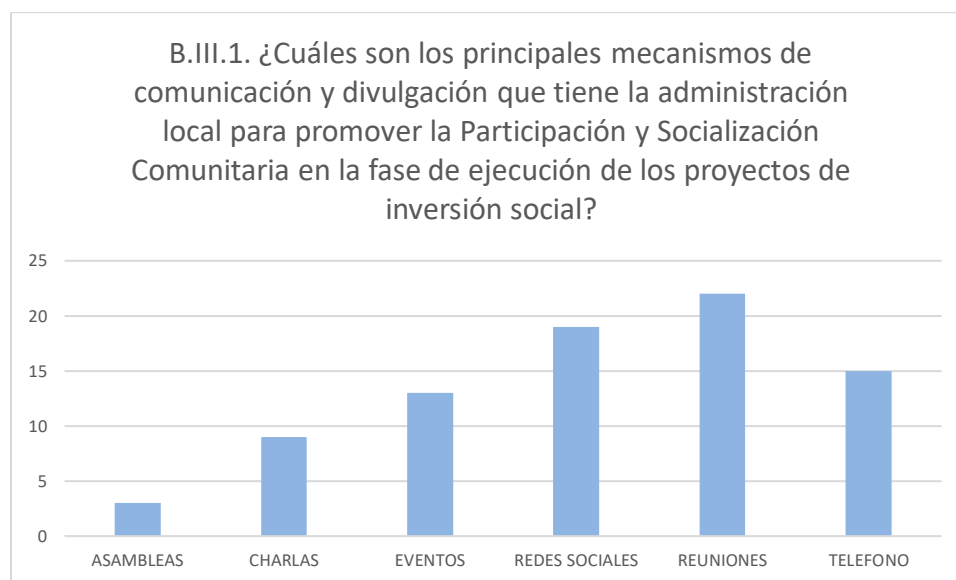
De acuerdo con la Figura, 42 de los 68 encuestados, es decir el 28%, considera que para que para que la etapa II Formulación tenga éxito es necesario que exista mas capacitación a la ciudadanía en temas del PP, ya que muchos de los encuestados señalan no tener conocimiento sobre cuál es ni siquiera la naturaleza legal de este mecanismo de participación.

Esto coincide con los planteamientos de Gómez et al. (2017) analizados en el Marco Teórico de este documento, quienes expresan que la ciudadanía debe capacitarse más en el uso del PP y conocer cuáles son los mecanismos legales reales con los que cuenta para hacer parte activa en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos locales.

En este sentido, para que la etapa de Formulación del PP sea exitosa, debe ir acompañada de estrategias pedagógicas que motiven e impulsen a la ciudadanía a participar de manera más activa en la administración de su localidad.

8.2.3. Factores asociados a la Dimensión (III) Ejecución.

La Figura B.III.1 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa III Ejecución del PP en su localidad y corresponde al indicador 2) *Información, comunicación y sensibilización*.



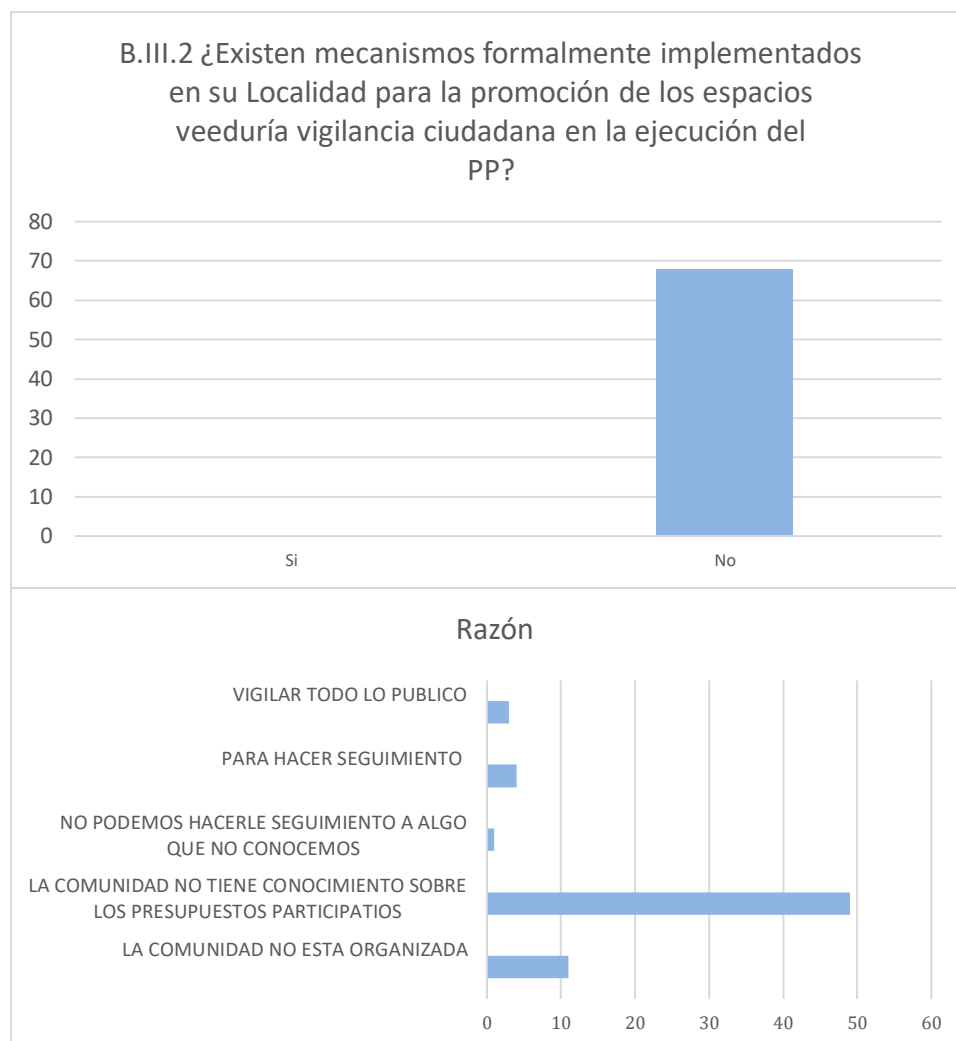
De acuerdo con la información, 22 de los 68 encuestados, es decir el 32%, considera que las reuniones son el principal mecanismo de comunicación y divulgación para promover la participación ciudadana en la fase de ejecución de los proyectos, mientras que solo 3 de los participantes, es decir apenas el 4%, señala las asambleas comunitarias formalmente constituidas como el mecanismo más importante. Esto resulta inquietante si se considera que las asambleas comunitarias son el escenario más propicio para la participación ciudadana a través de las JAC, mientras que las reuniones generales comúnmente se hacen entre personas específicas en las que no participa la comunidad de forma masiva.

Por otro lado, la importancia que tienen las redes sociales también es un aspecto para destacar, ya que cada día más las tecnologías de la información y la comunicación se han hecho protagonistas como medio de visibilización de los proyectos ejecutados con el PP.

La Figura B.III.2 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa III Ejecución del PP en su localidad y corresponde al indicador 9) *Seguimiento, rendición de cuentas y evaluación*.

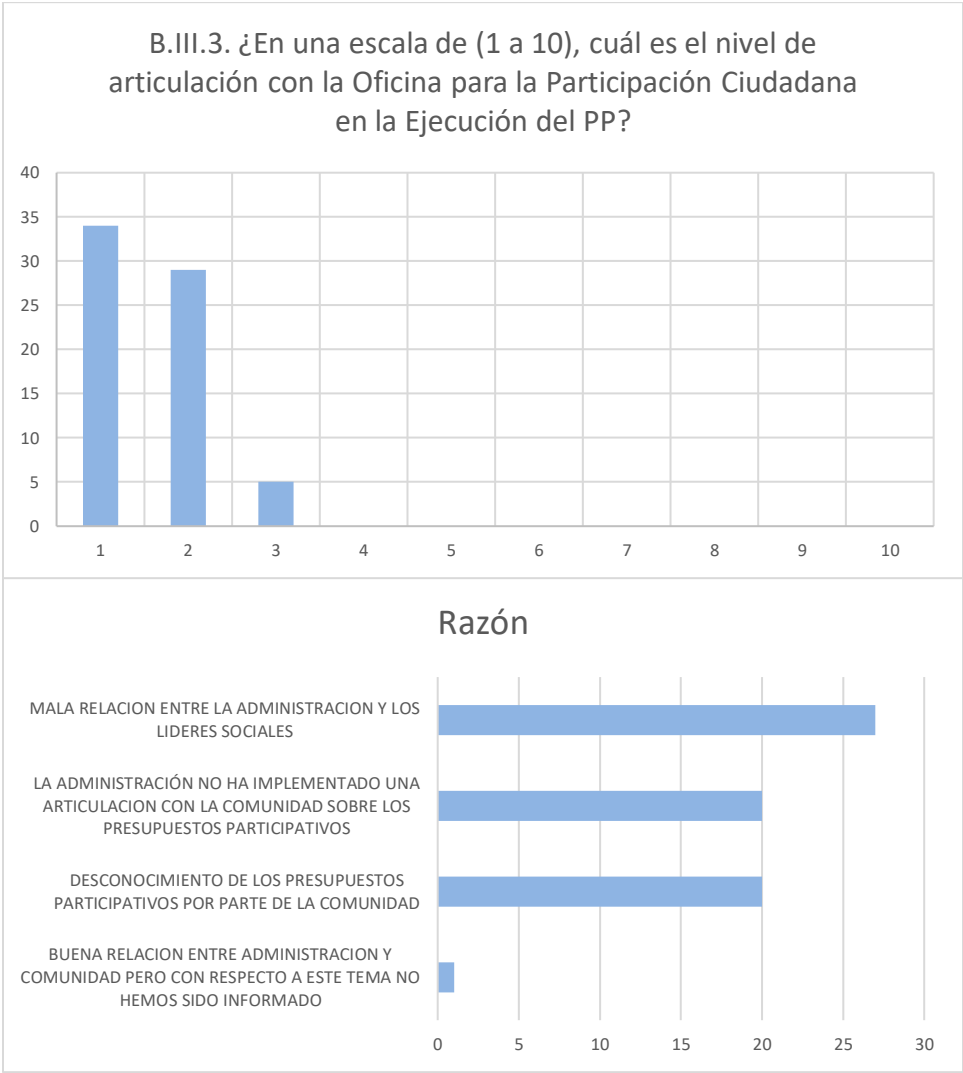
Al igual que en los resultados obtenidos en las encuestas aplicadas a la sub-muestra A), el bajo nivel de participación ciudadana en la dimensión de Ejecución es el resultado de los problemas identificados en las etapas anteriores. Es importante señalar que el PP es un proceso continuo, que debe ser articulado de acuerdo con cada una de sus etapas, como señala IDEASS (2005). El mal funcionamiento de cada una de las etapas incide en el mal funcionamiento del programa completo, ya que la etapa de Ejecución es el resultado de los dos procesos anteriores, el de Diagnóstico y el de Formulación, y la baja participación ciudadana en estas dos etapas anteriores incide indudablemente en el resultado final del proceso y en la etapa de Ejecución.

En consecuencia, se puede identificar una correlación directa entre la participación ciudadana entre los encuestados de la sub-muestra A) con los encuestados de la sub-muestra B), en cuanto a que los dos grupos de muestras manifiestan la discontinuidad del proceso.



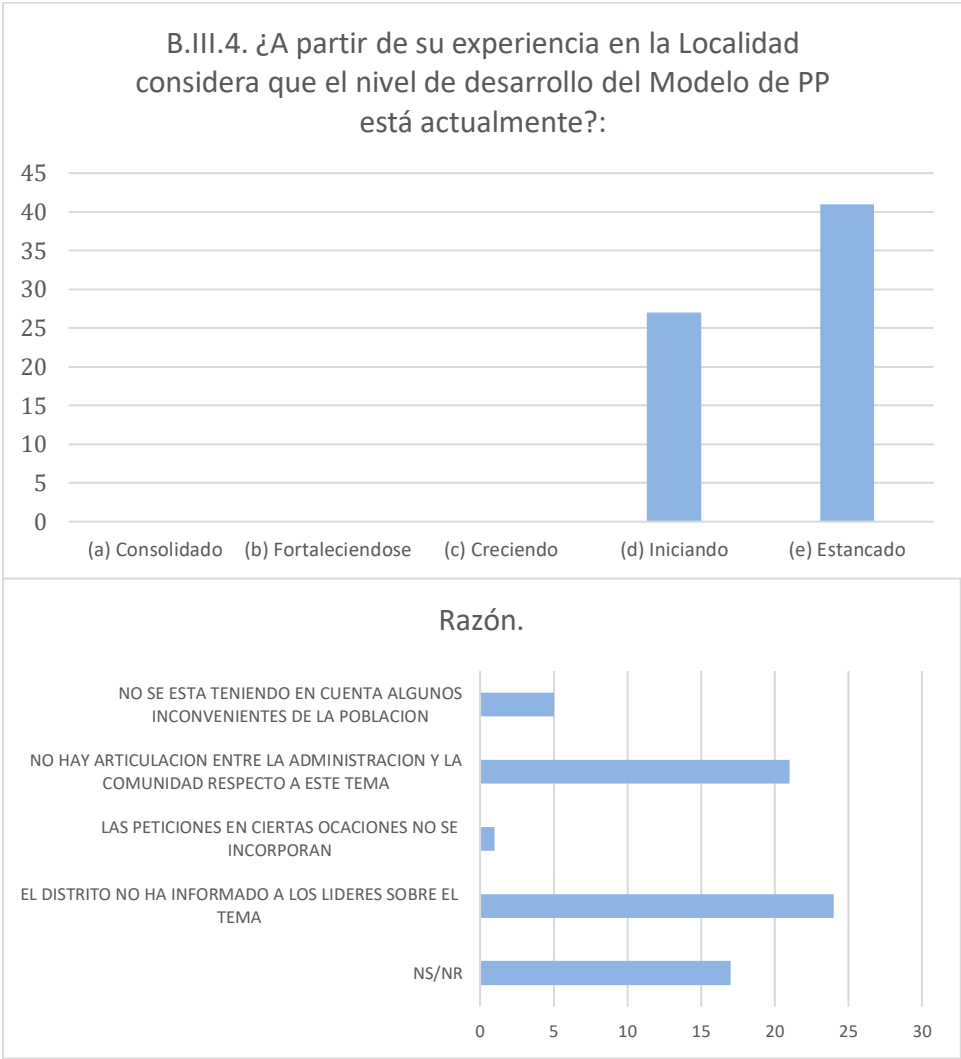
De acuerdo con la información encontrada, los 68 encuestados, es decir el 100% de los participantes de todas las localidades considera que no existen mecanismos formalmente implementados en su localidad para la promoción de los espacios de veeduría y vigilancia ciudadana en la ejecución del PP. Esto es un fenómeno que se repite también en otros contextos en los que no sido exitoso el uso del PP (Ibarra, 2017 y García 2011).

La Figura B.III.3 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa III Ejecución del PP en su localidad y corresponde al indicador 7) *Incorporación de los acuerdos participativos al presupuesto.*



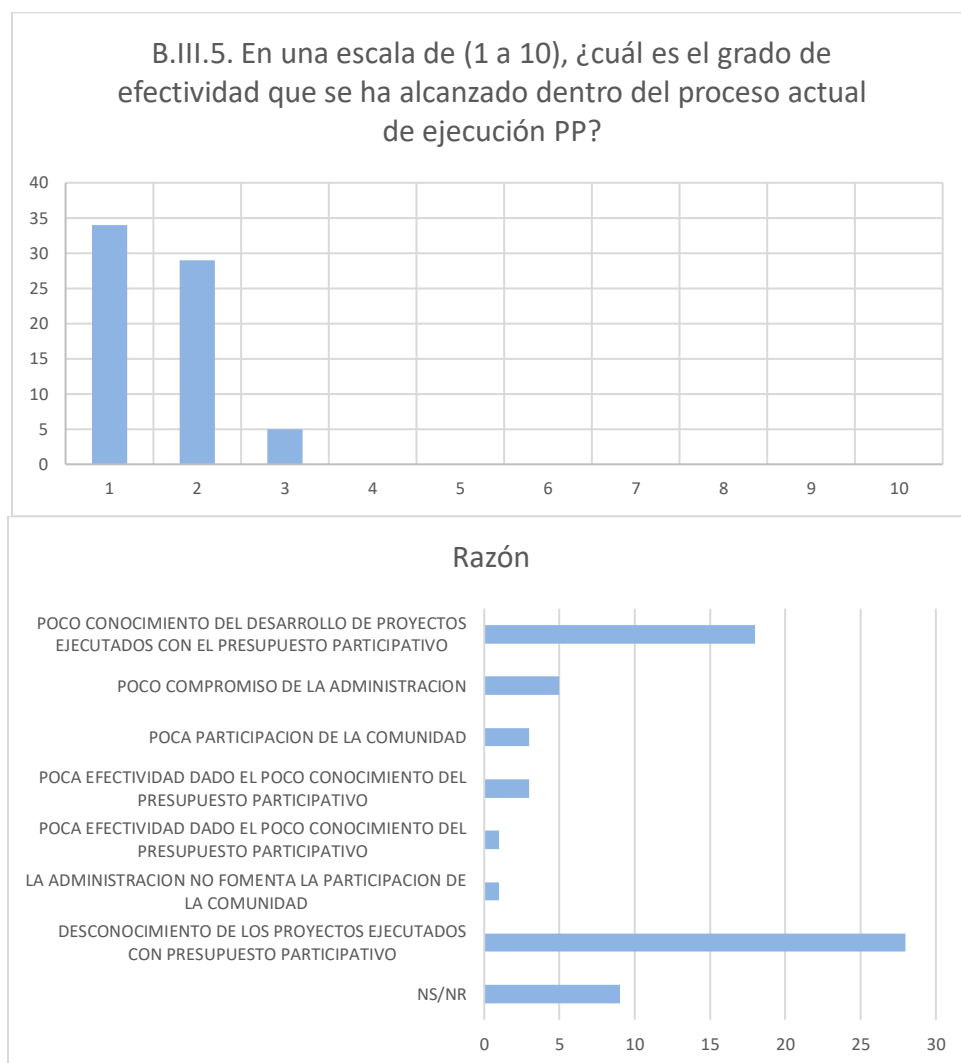
De acuerdo con la información, 34 de los 68 encuestados, es decir el 50% de la muestra considera que en una escala de 1 a 10 el nivel de articulación de la Oficina de Participación Ciudadana en la etapa de Ejecución del PP es de 1, principalmente por causa de la mala relación entre la administración local y los líderes sociales, y porque la administración no ha implementado mecanismos efectivos para ello.

La Figura B.III.4 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa III Ejecución del PP en su localidad y corresponde al indicador 8) *Ejecución*.



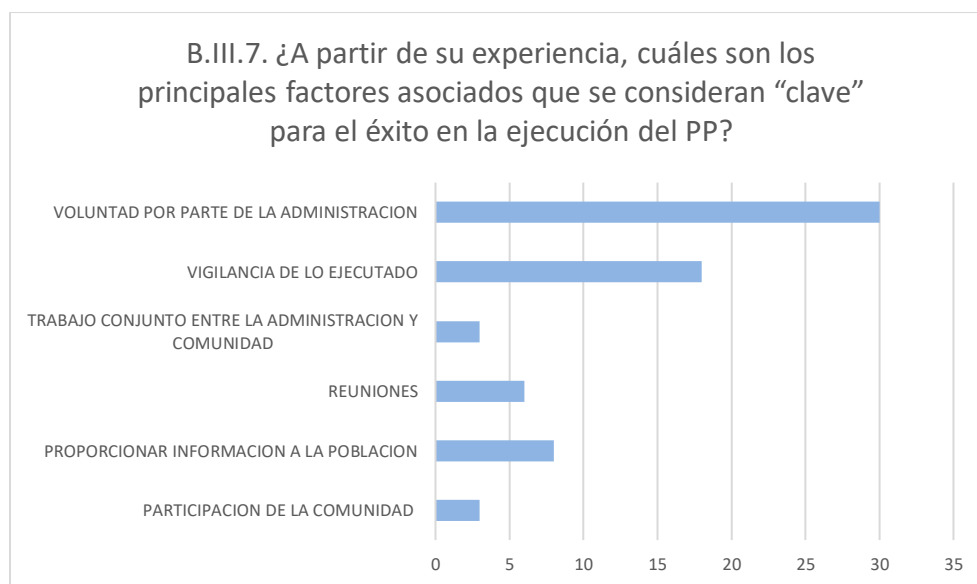
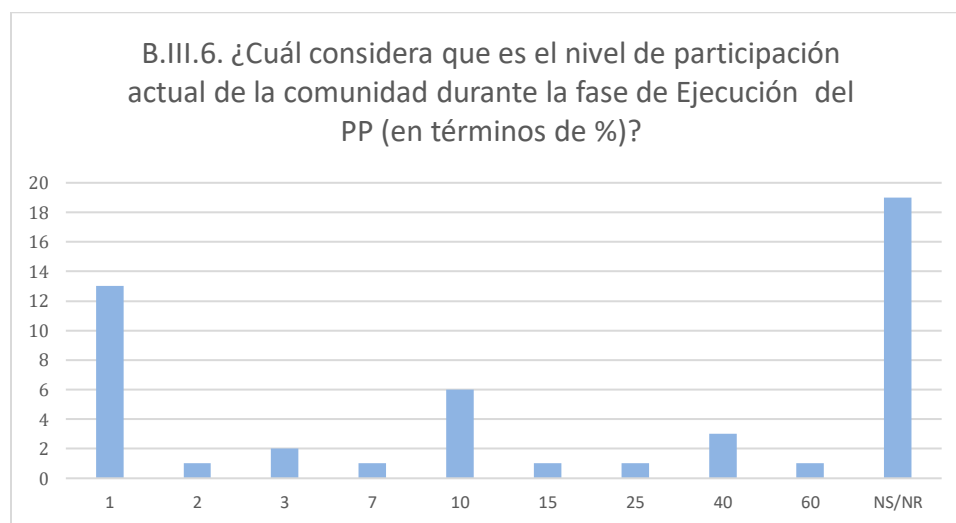
De acuerdo con la información, 42 de los 68 encuestados, es decir el 61% del total de la muestra manifiesta que en su totalidad el PP se encuentra estancado, debido a que el distrito no ha informado a los líderes sobre el tema y no hay articulación entre la administración local y la comunidad, tal como señalan 23 encuestados, es decir el 33% de la muestra en todas las localidades. Esta falta de articulación es un factor político asociado a la poca participación ciudadana en la etapa III Ejecución del PP.

La Figura B.III.5 refleja la percepción de la ciudadanía en la etapa III Ejecución del PP en su localidad y corresponde al indicador 8) *Ejecución*.



De acuerdo con la Figura 34 de los 68 encuestados, es decir el 50%, ubican, en una escala de 1 a 10, el grado de efectividad en la ejecución del PP en 1, es decir el nivel más bajo posible, lo cual significa que ha sido muy poca, casi nula, la efectividad del PP en las localidades de la ciudad. Sin embargo, 26 de los encuestados, es decir el 38% consideran que la causa de esta cifra es que la comunidad desconoce los proyectos que sí han sido ejecutados con el PP. Esto por causa a su vez del bajo resultado en el indicador 2) *Información, sensibilización y divulgación del PP*.

La Figuras B.III.6 y B.III.7 es una conclusión la percepción de la ciudadanía en la etapa III Ejecución del PP en su localidad y corresponde al indicador 8) *Ejecución*.



En conclusión, de acuerdo con la información de la Figura, 13 de los 68 encuestados, es decir el 19%, considera que en términos de porcentaje, la participación ciudadana en la fase de Ejecución del PP es del 1%. Al mismo tiempo 29 de los encuestados, es decir el 43% recomienda que para que exista un verdadero éxito en la implementación del PP es importante contar en primer lugar con voluntad política de parte de los involucrados.

9. Conclusiones

Durante esta investigación, se analizaron los factores sociales, políticos, y económicos asociados al nivel de participación ciudadana en el PP de las cinco localidades de la ciudad de Barranquilla (Riomar, Área Metropolitana, Suroriente, Suroccidente y Norte Centro Histórico), a partir del marco teórico del Modelo de PP que nació en Porto Alegre en 1998, y con base en los conceptos de democracia participativa, democracia representativa y gobernanza. Además de esto, se ofreció un panorama general de la implementación de este modelo en otros contextos latinoamericanos como Argentina, México, Chile y Perú, y se hizo un análisis particular para el caso de Colombia.

Posteriormente, se analizaron los factores asociados al nivel de participación ciudadana en las dimensiones de diagnóstico, formulación y ejecución del PP en la ciudad de Barranquilla, con base en estadísticas gubernamentales previas y a partir de los resultados de este estudio, conseguidos por medio de una investigación de tipo cuantitativo, de diseño transversal y de carácter descriptivo. Y se encontró que se pudo comprobar la hipótesis nula del presente estudio, es decir:

Los niveles de participación ciudadana en las dimensiones de diagnóstico, formulación y ejecución del presupuesto participativo son bajos, y adicionalmente existen diferencias en la participación ciudadana entre las cinco localidades de Barranquilla. Esto como consecuencia de múltiples factores asociados a ello entre los que se destacan:

1. El desconocimiento del PP por parte de los actores institucionales
2. El desconocimiento del PP por parte de los actores comunitarios.
3. La falta de aplicación de las normativas y leyes vigentes alrededor del PP.

4. Falta de descentralización de las Alcaldías Locales frente a la toma de decisiones de la Alcaldía Distrital.
5. Poca articulación de las JAC y las JAL con las administraciones locales y distritales.
6. Falta de capacitación a los actores institucionales en el manejo del PP.
7. Falta de capacitación a los actores comunitarios en el manejo del PP.
8. Falta de promoción, información y sensibilización de los mecanismos de participación ciudadana.
9. Falta de voluntad política por parte de los actores institucionales a nivel local y distrital.
10. Clientelismos políticos que interfieren con las necesidades de la población.
11. Falta de diagnósticos participativos reales para identificar la necesidades y prioridades de las comunidades.
12. Falta de espacios de participación ciudadana en la formulación del PP.
13. Falta de participación en la fase de ejecución del PP.
14. Mal manejo financiero del PP
15. Falta de desarrollo del PP en todas sus etapas.

Este conjunto de factores asociados a la baja participación ciudadana en los PP de la ciudad de Barranquilla es común en las cinco localidades del Distrito y se repiten de manera continua en diferentes administraciones, como se puede observar si se comparan los resultados de esta investigación con los resultados de la encuesta Barranquilla Cómo Vamos, realizada entre los periodos 2008-2016. Como planteamiento final, este estudio considera la necesidad de promover e impulsar de manera más activa el uso del PP en las localidades de la ciudad, integrando las propuestas que hacen los líderes comunitarios y los actores

institucionales para el éxito del PP, lo cual, en opinión de la autora de esta investigación debe comenzar por procesos de pedagogía y capacitación tanto a los actores institucionales como a las comunidades sobre el funcionamiento del PP.

Bibliografía

- Abedrop, E. (2010). *Presupuesto basado en resultados*. México: IEXE Editorial.
- Ackerman, J. (2004). *Sinergia Estado-sociedad en pro de la rendición de cuentas. Lecciones para el Banco Mundial*. [Documento de Trabajo del Banco Mundial]. N.Y.: Banco Mundial.
- Aguirre Pulgarín, M. L. (2010). *Participación Ciudadana en la Gestión Pública Local. El caso del Presupuesto Participativo de Medellín, 2004-2008*. [Tesis, de Maestría]. Universidad de Antioquia, Medellín.
- Aguirre, J.F. (2013). Nuevos alcances de la participación ciudadana a través de las redes sociales. *Culturales, Época II*, 1(2), 119-150.
- Albán, Á., & Rendón, J. (2008). Estado del arte de la investigación universitaria en desarrollo económico local en Colombia. *Equidad y Desarrollo*, 10 (9), 61-75. Doi: <http://dx.doi.org/10.19052/ed.276>.
- Alcaldía de Barranquilla (2016). Decreto 0619 de 2016. Por la cual se establece el Consejo Municipal de Participación Ciudadana, Barranquilla, Colombia.
- Alcántara-Santuano, A., & Marín-Fuentes, V. (2013). Gobernanza, democracia y ciudadanía: sus implicaciones con la equidad y la cohesión social en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 4(10), 93-112. Doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S2007-2872\(13\)71926-7](http://dx.doi.org/10.1016/S2007-2872(13)71926-7).

Araújo, R. (2011). Delimitación conceptual de la participación ciudadana administrativa. En R. Araújo, & M. Torres, *Retos de la democracia y de la participación ciudadana* (pp. 85-115). Bogotá: Universidad del Rosario.

Arredondo Trapero, F., de la Garza García, J., & Vázquez Parra, J. (2014). Transparencia en las organizaciones, una aproximación desde la perspectiva de los colaboradores. *Estudios Gerenciales*, 30, 408-418. Doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.estger.2014.06.007>.

Barranquilla Cómo Vamos (2008). *Encuesta de percepción Barranquilla Cómo Vamos*. Barranquilla, Colombia. Ipsos Public Affairs. Disponible en: <http://www.barranquilla.gov.co/component/docman/?gid=385&Itemid=253>

Barranquilla Cómo Vamos (2009). *Encuesta de percepción Barranquilla Cómo Vamos*. Barranquilla, Colombia. Ipsos Public Affairs. Disponible en: <http://www.barranquilla.gov.co/component/docman/?gid=385&Itemid=253>

Barranquilla Cómo Vamos (2010). *Encuesta de percepción Barranquilla Cómo Vamos*. Barranquilla, Colombia. Ipsos Napoleón - Franco, Fundación Promigas, Cámara de Comercio de Barranquilla, Universidad del Norte, El Heraldo, Fundación Corona, Casa Editorial El Tiempo. Disponible en: <http://www.barranquilla.gov.co/component/docman/?gid=385&Itemid=253>

Barranquilla Cómo Vamos (2011). *Encuesta de percepción Barranquilla Cómo Vamos*. Barranquilla, Colombia. Ipsos Napoleón - Franco, Fundación Promigas, Cámara de Comercio de Barranquilla, Universidad del Norte, El Heraldo, Fundación Corona, Casa Editorial El Tiempo. Disponible en:

<http://www.barranquilla.gov.co/component/docman/?gid=385&Itemid=253>

Barranquilla Cómo Vamos (2012). *Encuesta de percepción Barranquilla Cómo Vamos*.

Barranquilla, Colombia. Ipsos Napoleón - Franco, Fundación Promigas, Cámara de Comercio de Barranquilla, Universidad del Norte, El Heraldo, Fundación Corona, Casa Editorial El Tiempo. Disponible en:

<http://www.barranquilla.gov.co/component/docman/?gid=385&Itemid=253>

Barranquilla Cómo Vamos (2013). *Encuesta de percepción Barranquilla Cómo Vamos*.

Barranquilla, Colombia. Fundación Promigas, Cámara de Comercio de Barranquilla, Universidad del Norte, El Heraldo, Fundación Corona, Casa Editorial El Tiempo, Findeter, PNUD. Disponible en:

<http://www.barranquilla.gov.co/component/docman/?gid=385&Itemid=253>

Barranquilla Cómo Vamos (2014). *Encuesta de percepción Barranquilla Cómo Vamos*.

Barranquilla, Colombia. Ipsos Napoleón – Franco, Fundación Promigas, Cámara de Comercio de Barranquilla, Universidad del Norte, El Heraldo, Fundación Corona, Casa Editorial El Tiempo. Disponible en:

<http://www.barranquilla.gov.co/component/docman/?gid=385&Itemid=253>

Barranquilla Cómo Vamos (2015). *Encuesta de percepción Barranquilla Cómo Vamos*.

Barranquilla, Colombia. Ipsos Napoleón – Franco, Fundación Promigas, Cámara de Comercio de Barranquilla, Universidad del Norte, El Heraldo, Fundación Corona, Casa Editorial El Tiempo. Disponible en:

<http://www.barranquilla.gov.co/component/docman/?gid=385&Itemid=253>

Barranquilla Cómo Vamos (2016). *Encuesta de percepción Barranquilla Cómo Vamos*.

Barranquilla, Colombia. Ipsos Napoleón – Franco, Fundación Promigas, Cámara de Comercio de Barranquilla, Universidad del Norte, El Heraldo, Fundación Corona, Casa Editorial El Tiempo. Disponible en:

<http://www.barranquilla.gov.co/component/docman/?gid=385&Itemid=253>

Banco Mundial (2011). *Evaluación del Presupuesto Participativo y su relación con el presupuesto por resultados*. [Documento Resumen]. Lima, Perú.

Barragán, V., Romero, R., Sanz, J. (2010). Fundamentos políticos y tipología de los presupuestos participativos. *Direitos Fundamentais & Democracia*, 8(2), 31-64.

Betancourt, C. (2008). *Los determinantes del Presupuesto Participativo y la Experiencia Colombiana*. Bogotá DC: Escuela Superior de Administración Pública – ESAP.

Bloj, R. (2009). El “presupuesto participativo” y sus potenciales aportes a la construcción de políticas sociales orientadas a las familias. CEPAL. *Serie Políticas Sociales 151*, 1-61. Santiago de Chile: ONU.

Bovens, M. (2002). Information Rights: Citizenship in the Information Society. *Journal of Political Philosophy*, 10(3), 317–341.

Brugué, Q., & Martín, S. (2011). *Participación y democracia en el ámbito local*. En: C.A. Briseño. Presupuesto Participativo: Herramienta para la Democracia. Congreso del Estado de Jalisco, Guadalajara, México: Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

Bustamante, J. (2010). La cuarta generación de derechos humanos en las redes sociales.

Telos: Cuadernos de Comunicación e Innovación, 85, 80-89.

Cabannes, Y. (2004). Tendencias recientes y perspectivas de los Presupuestos Participativos.

Era Urbana Revista de la Ciudad Global. Edición Especial Presupuestos Participativos, 4-10.

Campos, R. (2014). El desarrollo ayer y hoy: Idea y utopía. *Economía UNAM*, 11(33), 1-25.

Doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S1665-952X\(14\)72179-6](http://dx.doi.org/10.1016/S1665-952X(14)72179-6).

Canto, M. (2008). Participación ciudadana: la gobernanza de las sociedades complejas.

Revista Política y Cultura 30(1), 1-25.

Castelao Caruana, M. (2016). Las políticas públicas y su visión de la economía social y

solidaria en Argentina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. 61(227), 349-378. Doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918\(16\)30032-0](http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918(16)30032-0).

Centro de Análisis e Investigación Fundar. (2016). *Presupuesto Participativo: Participación*

Ciudadana para Mejorar las Políticas Públicas. Programa ELLA. Fundar, UKAID, Practical Action: México.

Correa, A. (1998). Una nueva cultura política: un caso de presupuesto participativo.

Investigación y Desarrollo, 8, 12-39.

Corporación VIVA la Ciudadanía. (2012). Encuentro Nacional “*Compartiendo*

Experiencias: Deliberación sobre Planeación Local y Presupuestación Participativa”. [Memorias Digitales Comisiones (1 a 9)]. Barrancabermeja,

Colombia. Recuperado de: http://viva.org.co/documentos/cat_view/4-red-nacional-

[de-planeacion-local-y-presupuesto-participativo/8-comisiones-encuentro-barrancabermeja](#)

- Dahl, R. (1999). *La democracia: una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.
- De Sousa, B. (2004). *Democratizar la democracia: Los caminos de la democracia participativa*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Dosal, R., Capdevila, L., & Ortís, C. (2016). Exclusión social y deporte. *Investigación Económica*, 297, 155-168. Doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.inveco.2016.08.005>.
- Eroles, C. (2008). *Familia, Democracia y Vida Cotidiana. La(s) familia(s) en la gestión de los movimientos sociales*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 10, 71-109.
- Figuerola, J. (2011). Condiciones necesarias para la implementación de presupuestos participativos. En C. Briseño, *Presupuesto participativo* (págs. 139-143). Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco e Instituto Electoral y de Participación ciudadana del Estado de Jalisco.
- Flores-Alatorre, S. (2015). La participación ciudadana: un proceso. *Revista Mexicana de Opinión Pública. Revista Mexicana de Opinión Pública*, 2015(1), 157-183. Doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S1870-7300\(15\)71365-7](http://dx.doi.org/10.1016/S1870-7300(15)71365-7)
- Franciskovic, J. (2013). Retos de la gestión pública: Presupuesto por resultados y rendición de cuentas. *Journal of Economics, Finance and Administrative Science* 18(2), 28-32. Doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S2077-1886\(13\)70028-3](http://dx.doi.org/10.1016/S2077-1886(13)70028-3).

- García Fernández, F., Salazar, V., Hinojosa, S., & Clave, P. (2017). Tamaulipas: endeudamiento y gasto público (2003-2013). *Economía Informa*, 403, 70-90.
- García, N. (2011). Presupuesto participativo: instrumento para su control y evaluación. En C. Briseño, *Presupuesto Participativo* (págs. 127-137). Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco e Instituto Electoral y de Participación Ciudadana.
- Gaudiano, E., Meira-Carteá, P., & Martínez-Fernández, Y. (2015). Sustentabilidad y Universidad: Retos, ritos y posibles rutas. *Revista de la Educación Superior. Revista de la Educación Superior*, 64(3), 69-93.
- Geli, B., & Virgili, T. (2008). El Presupuesto Participativo: ¿factor de transformación? *ECOCRI: IX Jornada de Economía Crítica* (pp.1-18). Bilbao, España.
- Goetz, A., & Jenkins, R. (2011). Hybrid forms of accountability: citizen engagement in institutions of public-sector oversight in India. *Public Management Review*, 3(3), 363-383.
- Gomes, M. (2011). Presupuestos participativos panorama de Brasil. En: C. Briseño, *Presupuestos participativos* (págs. 39-46). Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco & Instituto Electoral y Participación Ciudadana.
- Gómez, E. (2007). Presupuestos participativos entre democracia, pobreza y desarrollo. *Investigación y desarrollo*, 17, 56-77.
- Gómez, M., Pastor, G., Pérez, O., Teresa, M., Mena, A., Escudero, M., García, I., Blanco, M., Martín, A., (2017). Análisis de las buenas prácticas de participación ciudadana en las unidades de gestión clínica del Servicio Andaluz de Salud. *Gaceta Sanitaria*, 31(2), 139-144. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2016.06.003>.

Haldenwag, C.V. (2005). Gobernanza sistémica y desarrollo en América Latina. *Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL*, 85, 35-52.

Hegoa, I. D. (2005). *Diccionario en línea de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. [Online]. Recuperado de:
<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/24>.

Held, D. (2000). *On Democracy*. London: Yale University Press.

Ibarloza Arrizabalaga, A., Erkizia Olaizola, A., & Malles Fernández, E. (2017). Implantación de una metodología cooperativa de cálculo de costes de los servicios públicos locales. *Revista de Contabilidad*, 20(2), 210-224. Doi:
<https://doi.org/10.1016/j.rcsar.2017.02.001>

Ibarra, D. (2017). Paradigmas económicos corroídos. *Economía UNAM*, 14(41), 3-21. Doi:
<https://doi.org/10.1016/j.eunam.2017.04.001>.

Kliksberg, B. (2003). *El Círculo de Hierro*. [Documento de Trabajo Online]. Recuperado de:
http://www.unimet.edu.ve/capitalsocial/circulo_hierro.doc.

Montero, I., & León, O. G. (2007). Guía para nombrar los estudios de investigación en Psicología. *International Journal of Clinical and Health Psychology*, 7(3), 847-862.

Llamas, F. (2004). Los presupuestos participativos: nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales. *Intervención Psicosocial*, 13(3), 325-344.

Lores, A. (2014). Epistemología Social y democracia deliberativa. *Acta Sociológica*, 63, 99-121.

- Marco, F. (2009). Legislación comparada en materia de familias. Los casos de cinco países de América Latina, *Serie Políticas Sociales, 149*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Martín-García, M., Ponte-Mittelbrun, C., & Sánchez-Bayle, M. (2006). Participación social y orientación comunitaria en los servicios de salud. *Gaceta sanitaria, 20*, 192-202.
- Martínez, B. (2011). El Presupuesto Participativo en la Ciudad de Buenos Aires. *Primeras Jornadas Internacionales “Sociedad, Estado y Universidad” de la Universidad Nacional de Mar del Plata*, Buenos Aires, Argentina.
- Mejía, M. J. (2015). *El Presupuesto Participativo, la Participación Comunitaria y el Capital Social en Medellín*. [Artículo MonoFigura, Tesis de Maestría]. Universidad EAFIT, Medellín, Colombia.
- Meneses, Y., García, F., y Páez, C. (2009). *Mecanismos de Participación Utilizados en la Elaboración del Presupuesto Año 2007, en la Localidad de la Candelaria*. [Tesis de Grado]. Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia.
- Meyenberg, L.Y. (1999). Ciudadanía: cuatro recortes analíticos para aproximarse al concepto. *Perfiles Latinoamericanos, 15*(2), 9-26.
- Ministerio del Interior. (2017). *Lineamientos sobre los Presupuestos Participativos*. Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal. Bogotá DC, Colombia
- Monsiváis Carrillo, A. (2015). Hablar de política Democracia deliberativa y participación discursiva en México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 60*(223), 27-60.

- Morales Córdova, D. (2014). Innovación social y acción colectiva, un estudio de caso: Ecoagricultores del Sur. Estudios Políticos. Doi: [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(15\)72130-6](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(15)72130-6).
- Montecinos, E. (2011). Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile: ¿complemento o subordinación a las instituciones representativas locales? En C. Briseño, *Presupuesto participativo* (págs. 46-84). Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco e Instituto Electoral y de Participación ciudadana del Estado de Jalisco.
- Nardíz, A. (2010). *Democracia participativa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Nardíz, A. (2012). *Guía Práctica de la Democracia Participativa: Conocer la Democracia Participativa y Aprender a Usarla*. Madrid: Dykinson, S.L.
- Natera, A. (2005). Nuevas estructuras y redes de gobernanza. *Revista Mexicana de Sociología*, 67(4), 755-791.
- Navarro, Z. (1998). Democracia y control social de fondos públicos. El caso del presupuesto participativo de Porto Alegre (Brasil). En Luis B.P. y Nuria C.G., eds., *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, CLAD-Paidós, Buenos Aires, pp. 291-332.
- Oficina de Participación Ciudadana (2018). Portal de Participación Ciudadana. Alcaldía de Barranquilla, Secretaría de Gobierno. [Documento Online]. Disponible en: <http://participacion.barranquilla.gov.co/>
- Parés, M. (2011). Presupuestos participativos: una oportunidad para la construcción colectiva de ciudades. En C. Briseño, *Presupuestos participativos* (págs. 85-94). Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco e Instituto Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

- Parés, M. (2011). Fortalezas y debilidades de las experiencias del presupuesto participativo en Barcelona (España). En C. Briseño, *Presupuestos participativos* (págs. 86-94). Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco e Instituto Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
- Pérez Negrete, M. (2016). Ciudad de México: el camino recorrido en la conformación de una ciudad global. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 61, 331-351.
- Pinilla-Rodríguez, D., de Dios Jiménez Aguilera, J., & Montero-Granados, R. (2014). Descentralización fiscal en América Latina. Impacto social y determinantes. *Investigación Económica*, 73, 79-110.
- Prats, J. (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 10(1), 103-148.
- Programa de Innovación para el Desarrollo y la Cooperación Sur Sur [IDEASS]. (2005). *El Presupuesto Participativo*. Porto Alegre, Brasil: IDEASS, ONU, UNESCO, ART GOLD.
- Ramírez, J. (2013). La gobernanza y el Consejo Económico-Social de Jalisco (CESJAL). *Estudios Políticos*, 29, 11-36.
- Ramos Chávez, A. (2015). Information and citizenship: a governance perspective. *Investigación Bibliotecológica*, 29(29), 187-358. Doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ibbai.2016.04.006>.
- República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Congreso de la República. Imprenta Nacional. Colombia.

República de Colombia. (1994). Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

Congreso de la República. Imprenta Nacional. Colombia.

República de Colombia. (1996). *Decreto 111 de 1996: Estatuto Orgánico del Presupuesto*.

Congreso de la República. Imprenta Nacional. Colombia.

República de Colombia. (1997). *Ley 388 de 1997: Ley de Ordenamiento Territorial*.

Congreso de la República. Imprenta Nacional. Colombia.

República de Colombia. (2000). *Decreto 1139 de 2000: Por el cual se reglamenta el proceso*

presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local. Congreso de la República. Imprenta

Nacional. Colombia.

República de Colombia. (2003). *Ley 850 de 2003: Las veedurías ciudadanas*. Congreso de

la República. Imprenta Nacional. Colombia.

República de Colombia. (2006). Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones “Estado

Comunitario Desarrollo Para Todos” 2006 – 2010. Congreso de la República.

Imprenta Nacional. Colombia.

República de Colombia. (2015). *Ley Estatutaria 1757/2015. Lineamientos del Presupuesto*

Participativo. Congreso de la República. Imprenta Nacional. Colombia.

Reynoso, L., López, R., y Palacios, M. (2016). El Programa de Apoyo Alimentario y la

política social integral en la Cruzada contra el Hambre en México. *Revista Mexicana*

de Ciencias Políticas y Sociales, 51(227), 379-408.

Rendón, A. (2004). Porto Alegre, un modelo de presupuesto participativo. *Polis*, 1(4), 9-36.

- Ruiz, C. (2015). Metropolización y gobernanza económica: bases para una propuesta de análisis económico. *Suma de Negocios*, 6(13), 52-65.
- Saltalamacchia, H., y Ziccardi, A. (2005). Las ciudades mexicanas y el buen gobierno local: una metodología para su evaluación. *Revista Mexicana de Sociología*, 67(1), 31-97.
- Sandoval, E. I. (2013). Hacia un proyecto “democrático-expansivo” de transparencia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58, 103-134. Doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918\(13\)72305-5](http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918(13)72305-5).
- Santana, R.P., et al. (2009). *Planeación Local y Presupuesto Participativo en Colombia 12 años de experiencias*. Memorias: 1er Encuentro Nacional Planeación y Presupuesto Participativo. Barrancabermeja, Noviembre 2008, Colombia Sartori, G. (1994). *¿Qué es la democracia?* Bogotá DC: Altamir Ediciones.
- Shack Yalta, N. & Porras Rodríguez, H. (2011). Algunas ideas para avanzar hacia la consolidación del Presupuesto Participativo en el Perú. *Gestión Pública y Desarrollo* 50(3), 28-32.
- Schneider, C., & Welp, Y. (2015). Diseños institucionales y (des)equilibrios de poder: Las instituciones de participación ciudadana en disputa. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 60(224), 15-44.
- Serrano, S. (2015). La participación ciudadana en México. *Revista Estudios Políticos*, 14, 93-116.
- Shack-Yalta, N. & Porras-Rodríguez, H. (2011). Algunas ideas para avanzar hacia la consolidación del Presupuesto Participativo en el Perú. *Gestión Pública y Desarrollo*, 50, 28-32.

- Singer, M. (2013). Bribery Diminishes Life Satisfaction in the Americas. *Americas Barometer Insights*, 89(1), 1-9. Recuperado de: <http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/IO889en.pdf>.
- Szafran, P. (2016). Información, comunicación y cultura en la gestión local: la experiencia municipal en un territorio de vulnerabilidad de la ciudad de Montevideo. *Investigación Bibliotecológica*, 30(70), 19-39.
- Ugalde, L. (2002). *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*. México: IFE.
- Valdés-Ugalde, J. L. (2015). Globalización vs. Soberanía: gobernanza, guerra o progreso y orden mundial. *Revista Norteamérica*, 10(2), 7-46.
- Valverde, K., Gutiérrez, E., y García, F. (2013). Presupuesto público sin participación ciudadana. La necesidad de un cambio institucional en México para la consolidación democrática. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58(218), 105-128.
- Villarreal, M. (2009). Participación ciudadana y políticas públicas. En: Eduardo G., *Décimo Certamen de Ensayo Político*, pp. 31-48, Comisión Estatal Electoral, Nuevo León, México, 2009.
- Volpentesta, J. (2017). Creation of a stakeholder integration method for corporate governance. *Estudios Gerenciales*, 33, 195-207.
- Zapata, C., De, F., Rodríguez, A., De Cássia, R., López, C., Grossi De Carvalho, A., y Santana, G. (2016). Comportamiento informacional y políticas públicas de información: consideraciones teóricas alrededor del caso de DATASUS en Brasil. 30(69).

Zurbruggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, 19(1), 38.

**Anexo 1: cuestionario de factores asociados al presupuesto participativo versión:
actores institucionales**

Introducción:

En primera instancia le agradecemos por participar en el presente estudio orientado al análisis de los factores asociados al Presupuesto Participativo en la ciudad de Barranquilla.

Las preguntas que encontrará a continuación corresponden a sus experiencias, participación y percepción sobre los factores asociados con el Modelo de Presupuesto Participativo en la ciudad de Barranquilla y para tal efecto, las preguntas se han clasificado en tres dimensiones que corresponden a las etapas generales de desarrollo del Presupuesto Participativo a saber: Diagnóstico, Formulación y Ejecución, tal como se ilustra con la siguiente tabla:

Variable	Dimensiones	Indicadores
<i>Participación Ciudadana en el Modelo de Presupuesto Participativo</i>	Diagnóstico	1) Aprestamiento
		2) Información, sensibilización y divulgación
		3) Diagnóstico de necesidades
	Formulación	4) Elaboración de propuestas
		5) Aplicación de criterios técnicos, financieros y legales
		6) Priorización de proyectos
	Ejecución	7) Incorporación de los acuerdos participativos al presupuesto
		8) Ejecución.
		9) Seguimiento, rendición de cuentas y evaluación.

La información que nos suministrará será analizada para fines exclusivamente académicos y por lo tanto se mantendrá la confidencialidad, motivo por el cual no se identificarán sus datos de información personal en el presente cuestionario, solamente se le solicitará al finalizar el instrumento, información general de carácter sociodemográfico para caracterizar la muestra de estudio.

I. DIMENSIÓN DE DIAGNÓSTICO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

1. En la escala de (1 a 10) su nivel de experiencia en el diagnóstico del Presupuesto Participativo es _____
2. ¿A partir de qué año considera usted que se incorporó el Presupuesto Participativo en Barranquilla? _____
3. Desde su rol como actor institucional, ¿cuáles son los mecanismos principales para fortalecer la articulación entre el Plan de Desarrollo Local y el diagnóstico del PP?
 - a. _____
 - b. _____
 - c. _____
4. ¿Cuáles son los principales mecanismos de comunicación y divulgación para la promoción de la Participación y Socialización Comunitaria en la dimensión de diagnóstico del Presupuesto Participativo?
 - a. _____
 - b. _____
 - c. _____
5. ¿A partir de su experiencia, cuáles son los principales factores asociados que se consideran para el diagnóstico de las necesidades en el Presupuesto Participativo?
 - a. _____
 - b. _____
 - c. _____
6. ¿Cuáles son las principales fuentes de información que se consideran para el diagnóstico de necesidades que se incorporan en el Presupuesto Participativo?
 - a. _____
 - b. _____
 - c. _____
7. ¿A partir de su experiencia que ha tenido, cómo se prioriza en la práctica las necesidades de la comunidad dentro del diagnóstico del Presupuesto Participativo?

8. ¿Cuál considera que es el nivel de participación actual de la comunidad durante la fase de diagnóstico del Presupuesto Participativo (en términos de %)? _____%

9. ¿A partir de su experiencia, considera que el desarrollo de la fase de diagnóstico del Presupuesto Participativo, en relación con la Eficiencia Administrativa ha sido?:

Favorable (1) / Independiente (2) / Desfavorable (3)

¿Por qué? _____

10. ¿Cuál sería su principal recomendación para el éxito en el desarrollo futuro del diagnóstico de necesidades nuevos procesos de Presupuesto Participativo?

II. DIMENSIÓN DE FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

1. En una escala de (1 a 10), por favor califique el nivel de aplicación y seguimiento de los siguientes criterios que orientan la toma de decisiones en la fase de formulación del Presupuesto Participativo:

a. Criterios Técnicos (____)

¿Por qué?: _____

b. Criterios Financieros (____)

¿Por qué?: _____

c. Criterios Legales (____)

¿Por qué?: _____

2. ¿Cuál es el nivel de autonomía que tiene la localidad para la toma de decisiones en la formulación del Presupuesto Participativo en una escala de (1 a 10)? (____)

Razón: _____

3. ¿Actualmente la Localidad cuenta con un Banco de Proyectos que se considera para la formulación del Presupuesto Participativo? Si ____ / No ____

4. En caso afirmativo, ¿Cómo se evalúan y priorizan los proyectos disponibles para ser incorporados en la formulación del Presupuesto Participativo?

5. ¿Cuáles son las principales estrategias que se aplican para el desarrollo de la fase de Formulación del Presupuesto Participativo en su localidad?
- a. _____
 - b. _____
 - c. _____
6. En una escala de (1 a 10), ¿cuál es el grado de cubrimiento real de las necesidades identificadas en la fase de diagnóstico dentro de la fase de formulación del Presupuesto Participativo? (____)
- Razón: _____
7. ¿Cuál considera que es el nivel de participación actual de la comunidad durante la fase de formulación del Presupuesto Participativo (en términos de %)? _____%
8. ¿Cuáles son los principales mecanismos y escenarios reales de interacción entre la administración y la comunidad en la formulación del Presupuesto Participativo?
- a. _____
 - b. _____
 - c. _____
9. ¿Cuál es el mecanismo central que se aplica para validar la Formulación del Presupuesto Participativo en su Localidad?
- _____
10. ¿A partir de su experiencia, cuáles son los principales factores asociados que se consideran “clave” para el éxito en la formulación del Presupuesto Participativo?
- a. _____
 - b. _____
 - c. _____

III. DIMENSIÓN DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

1. ¿Cuáles son los principales mecanismos que se desarrollan actualmente para la incorporación efectiva de los acuerdos y propuestas generadas entre la administración y la comunidad dentro del Presupuesto Participativo?
- a. _____
 - b. _____
 - c. _____

2. ¿Cuáles son los principales mecanismos de comunicación y divulgación para la promoción de la Participación y Socialización Comunitaria en la fase de ejecución del Presupuesto Participativo?

a. _____

b. _____

c. _____

3. ¿Existen mecanismos formalmente implementados en la Localidad para la promoción de los espacios veeduría vigilancia ciudadana en la ejecución del Presupuesto Participativo? Si (___) / No (___)

Razón: _____

4. En una escala de (1 a 10), ¿cuál es el nivel de articulación con la Oficina para la Participación Ciudadana en la Ejecución del Presupuesto Participativo?: (____)

Razón: _____

5. ¿Considera que el Marco Legal vigente contribuye al fortalecimiento de la participación comunitaria en los procesos de Ejecución del Presupuesto Participativo?: Si (___) / No (___)

Razón: _____

6. ¿Cuáles son los principales mecanismos que se han desarrollado la Localidad para fortalecer los procesos de seguimiento, rendición de cuentas y evaluación de la gestión, frente a la ejecución del Presupuesto Participativo?

a. _____

b. _____

c. _____

7. ¿A partir de su experiencia en la Localidad considera que el nivel de desarrollo del Modelo de Presupuesto Participativo está actualmente?:

(a) Consolidado / (b) Fortaleciéndose / (c) Creciendo / (d) Iniciando / (e) Estancado

Razón: _____

8. En una escala de (1 a 10), ¿cuál es el grado de efectividad que se ha alcanzado dentro del proceso actual de ejecución Presupuesto Participativo? (____)

Razón: _____

9. ¿Cuál considera que es el nivel de participación actual de la comunidad durante la fase de ejecución del Presupuesto Participativo (en términos de %)? _____%
10. ¿A partir de su experiencia, cuáles son los principales factores asociados que se consideran “clave” para el éxito en la ejecución del Presupuesto Participativo?
- a. _____
 - b. _____
 - c. _____

IV. PREGUNTAS DE INFORMACIÓN GENERAL

1. Edad: _____
2. Sexo:
- Femenino (1) / Masculino (2)
3. Nivel Educativo:
- (a) Primaria / (b) Secundaria / (c) Técnico / (d) Pregrado / (e) Posgrado
4. Cargo / Rol Actual en la Localidad: _____
5. Antigüedad (Años): _____
6. Localidad: _____

Anexo 2: cuestionario de factores asociados al presupuesto participativo versión: actores comunitarios

Introducción:

En primera instancia le agradecemos por participar en el presente estudio orientado al análisis de los factores asociados al Presupuesto Participativo en la ciudad de Barranquilla.

Las preguntas que encontrará a continuación corresponden a sus experiencias, participación y percepción sobre los factores asociados con el Modelo de Presupuesto Participativo en la ciudad de Barranquilla y para tal efecto, las preguntas se han clasificado en tres dimensiones que corresponden a las etapas generales de desarrollo del Presupuesto Participativo a saber: Diagnóstico, Formulación y Ejecución, tal como se ilustra con la siguiente tabla:

Variable	Dimensiones	Indicadores
<i>Participación Ciudadana en el Modelo de Presupuesto Participativo</i>	Diagnóstico	1) Aprestamiento
		2) Información, sensibilización y divulgación
		3) Diagnóstico de necesidades
	Formulación	4) Elaboración de propuestas
		5) Aplicación de criterios técnicos, financieros y legales
		6) Priorización de proyectos
	Ejecución	7) Incorporación de los acuerdos participativos al presupuesto
		8) Ejecución.
		9) Seguimiento, rendición de cuentas y evaluación.

La información que nos suministrará será analizada para fines exclusivamente académicos y por lo tanto se mantendrá la confidencialidad, motivo por el cual no se identificarán sus datos de información personal en el presente cuestionario, solamente se le solicitará al finalizar el instrumento, información general de carácter sociodemográfico para caracterizar la muestra de estudio.

I. DIMENSIÓN DE DIAGNÓSTICO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

1. En una escala de (1 a 10) siendo (1) el menor nivel y (10) el mayor nivel, ¿cómo calificaría su grado participación y asistencia en las diferentes actividades relacionadas con el Presupuesto Participativo dentro de su comunidad o localidad?

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

2. ¿En términos reales a partir de qué año considera usted que se inició realmente con el desarrollo de reuniones, actividades y procesos de participación comunitaria para el manejo del Presupuesto en Barranquilla? _____

3. Desde su función actual como representante de la comunidad, ¿Cuáles cree que son las principales actividades que se deberían desarrollar para que la comunidad se involucre en los programas y proyectos del Presupuesto Participativo?

4. ¿Cuáles han sido las formas y/o medios de comunicación que ha desarrollado la administración local para invitarlos a participar en la identificación de las necesidades y problemas urgentes que requieren contar con recursos del presupuesto de la localidad para ser atendidos y resueltos de forma efectiva?

5. ¿A partir de su experiencia, cuáles son las estrategias y/o actividades con las cuáles se han reunido para identificar los problemas en su comunidad?

6. ¿Cuál considera que ha sido el nivel de participación de su comunidad en la formulación inicial de problemas y necesidades de inversión local en una escala de (1 a 10)?

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

7. ¿A partir de su experiencia, considera que el manejo de la administración local a la participación comunitaria en la identificación inicial de sus problemas y necesidades ha sido?

Excelente (5) / Bueno (4) / Regular (3) / Malo (2) / Pésimo (1)

¿Por qué?

8. ¿Cuál sería su principal recomendación que usted le brindaría a la administración local para tener más éxito en nuevos procesos participativos donde se identifiquen las necesidades y problemas de mayor prioridad dentro del presupuesto y el plan de desarrollo para su comunidad?

II. DIMENSIÓN DE FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

1. ¿Cuál cree que ha sido el nivel de autonomía que tiene su comunidad en la toma de decisiones dentro de la formulación del Presupuesto Participativo en una escala de (1 a 10)?:

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

Razón:

2. ¿Actualmente en la Localidad existe algún “Banco de Proyectos de Desarrollo” para presentar por parte de su comunidad? Si ____ / No ____
3. En caso afirmativo, ¿Cómo participa la comunidad en la formulación de estos proyectos?

-
-
-
4. ¿Cuáles son las principales actividades y mecanismos que tiene como representante de su comunidad en los procesos de Formulación del Presupuesto Participativo en su localidad?

-
-
-
5. En una escala de (1 a 10), ¿cuál es el grado de cubrimiento real de las necesidades identificadas por la comunidad dentro del plan de acción e inversión presupuestal?

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

Razón:

-
-
-
6. A partir de su experiencia, ¿cuáles son los principales factores asociados que se consideran “clave” para el éxito en la formulación del Presupuesto Participativo?

III. DIMENSIÓN DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

1. ¿Cuáles son los principales mecanismos de comunicación y divulgación que tiene la administración local para promover la Participación y Socialización Comunitaria en la fase de ejecución de los proyectos de inversión social?

-
-
-
2. ¿Existen mecanismos formalmente implementados en su Localidad para la promoción de los espacios veeduría vigilancia ciudadana en la ejecución del Presupuesto Participativo?

Si (___) / No (___)

Razón: _____

3. En una escala de (1 a 10), ¿cuál es el nivel de articulación con la Oficina para la Participación Ciudadana en la Ejecución del Presupuesto Participativo?:

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

Razón: _____

4. ¿A partir de su experiencia en la Localidad considera que el nivel de desarrollo del Modelo de Presupuesto Participativo está actualmente?:

Consolidado / (b) Fortaleciéndose / (c) Creciendo / (d) Iniciando / (e) Estancado

Razón: _____

5. En una escala de (1 a 10), ¿cuál es el grado de efectividad que se ha alcanzado dentro del proceso actual de ejecución Presupuesto Participativo?

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

Razón: _____

6. ¿Cuál considera que es el nivel de participación actual de la comunidad durante la fase de ejecución del Presupuesto Participativo (en términos del 1% al 100%)? _____%

7. A partir de su experiencia, ¿cuáles son los principales factores asociados que se consideran “clave” para el éxito en la ejecución del Presupuesto Participativo?

IV. PREGUNTAS DE INFORMACIÓN GENERAL

1. Edad: _____

2. Sexo:

Femenino (1) / Masculino (2)

3. Nivel Educativo:

(a) Primaria / (b) Secundaria / (c) Técnico / (d) Pregrado / (e) Posgrado

4. Rol Comunitario: _____

5. Antigüedad en este Rol Comunitario (Años): _____

6. Localidad:
